



Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Mevrouw drs. J. Klijnsma
Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 90801
2509 LV S GRAVENHAGE



Directie Werk en Inkomen

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
www.inspectieszw.nl

Contactpersoon

Datum **13 FEB. 2014**
Betreft Rapportage 'Kansen voor oudere Ww-ers (45+)!'

Onze referentie
2014-0000021768

Bijlagen
Rapportage
Persbericht

Geachte mevrouw Klijnsma,

Hierbij ontvangt u de rapportage 'Kansen voor oudere Ww-ers (45+)!' van de Inspectie SZW met het bijbehorende persbericht.

Ik verzoek u de rapportage binnen de formele termijn van vier weken aan te bieden aan de Eerste en Tweede Kamer.

U ontvangt separaat de beleidsreactie van de directie Uitvoeringsbeleid en Naleving.

Ik verzoek u mij in kennis te stellen wanneer de verzending aan de Eerste en Tweede Kamer plaatsvindt. Ik stel het tevens op prijs kennis te nemen van uw reactie op de rapportage voordat deze wordt verzonden.

De rapportage wordt na verzending aan de Eerste en Tweede Kamer gepubliceerd op de website van de Inspectie SZW en het persbericht wordt aangeboden aan de media. De rapportage wordt tevens verspreid onder de belanghebbende partijen.

Het is voor de inspectie van belang om het effect van haar toezicht vast te stellen. In dat kader zal zes maanden na openbaarmaking van de rapportage een effectmeting worden gestart bij de betrokken directies binnen het ministerie en de uitvoeringorganisaties.

Hoogachtend,


mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-Generaal SZW

Persbericht

Kansen voor oudere WW-er om werk te vinden

Het loont voor werkzoekenden met een WW-uitkering boven de 45 jaar om actief te blijven solliciteren. Van de groep Ww'ers tussen de 45 en 55 jaar blijkt dat - in de periode 2006-2012 - circa 55 procent een baan vindt en bij de groep boven de 55 jaar is dat percentage circa 34 procent. Voor de jongere leeftijdscategorieën liggen de uitstroompercentages op circa 65 procent. Van belang is wel dat de oudere Ww'er intensief en breed blijft zoeken naar werk en hierop wordt aangesproken door UWV.

Dit staat te lezen in een rapport "Kansen voor oudere Ww'ers (45+)!" van de Inspectie SZW. De Inspectie heeft onderzoek gedaan naar de dienstverlening van UWV om mensen in de WW, ouder dan 45 jaar, weer aan het werk te krijgen. Ook is gekeken of de klant voldoende heeft aan de e-dienstverlening van UWV of persoonlijke dienstverlening wenselijk is. Juist om deze groep te blijven stimuleren om werk te zoeken is de dienstverlening van UWV aan hen van belang.

In de praktijk blijkt dat werkzoekenden die zelf actief op zoek zijn naar werk, veelal gebruik maken van de aangeboden dienstverlening en hier ook het nut van inzien. Veel werkzoekenden hebben echter geen goed beeld van hun eigen tekortkomingen en mogelijkheden. Of ze hebben juist behoefte aan een meer individuele aanpak door het UWV. De Inspectie is dan ook van mening dat UWV haar cliënten gerichter en nadrukkelijker moet wijzen op de beschikbare dienstverlening. UWV moet de werkzoekenden ook strenger aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid.

Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Kansen voor oudere Ww'ers (45+)!

Colofon

Rapport	Kansen voor oudere Ww'ers (45+)!
Nummer	R14/02
ISSN	1383-8733
ISBN	978-90-5079-271-4
Datum	Maart 2014

Voorwoord

Dit rapport is het tweede rapport van een meerjarig toezichtprogramma van de Inspectie SZW over de dienstverlening aan en samenwerking voor kwetsbare groepen. Het gaat over de dienstverlening aan ouderen in de Ww (45+ en 55+) en over de bijdrage van de dienstverlening door UWV aan het vergroten van hun kansen op de arbeidsmarkt. In het najaar van 2013 verscheen het eerste rapport, dat zich richtte op de groep oudere bijstandsgerechtigden, getiteld *Perspectief voor oudere werklozen (Wwb 45+)*. Oudere werklozen kennen vaak een specifieke problematiek. Zij moeten intensiever, anders en langer zoeken naar werk dan andere doelgroepen.

Het voor u liggende onderzoek beslaat de periode van eind 2011 tot begin 2013, een periode van grote veranderingen bij UWV. De dienstverlening is getransformeerd naar minder face-to-facecontacten en meer digitalisering. Eveneens wordt verwacht dat Ww'ers meer eigen verantwoordelijkheid nemen in hun zoektocht naar werk. De transitie liep parallel aan de economische crisis, waardoor veel mensen hun baan kwijtraakten en het aantal Ww-uitkeringen fors toenam. Oudere Ww'ers vormen een grote groep in de Ww-bestanden.

De Inspectie meent dat UWV in deze turbulente transitieperiode de dienstverlening aan oudere Ww'ers voldoende heeft vormgegeven. Eveneens laat het onderzoek zien dat het loont voor oudere Ww'ers om actief te blijven zoeken: in de periode 2006 tot 2012 stroomde 55 procent van de Ww'ers in de leeftijdscategorie 45 tot 55 jaar uit naar werk. Voor 55-plussers ligt dit percentage op circa 34 procent.

De Inspectie ziet wel noodzaak tot verbeteringen, in het bijzonder met het oog op een betere benutting van de beschikbare dienstverlening. Zo zijn oudere Ww'ers gebaat bij een meer nadrukkelijke verwijzing naar het brede scala aan (digitale) diensten en instrumenten van UWV. Dit geldt in het bijzonder voor minder zelfredzame ouderen. Ook kan UWV nauwer toezien op de reikwijdte en de kwaliteit van het zoekgedrag en is directe bemiddeling met werkgevers een manier om de arbeidsmarktkansen van oudere werklozen te vergroten.

Mr. J.A. van den Bos
Inspecteur-generaal
Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Inhoud

Colofon—2
Voorwoord—3

Samenvatting en oordeel—7

- 1 Inleiding—15**
 - 1.1 Achtergrond onderzoek—15
 - 1.2 Methodische verantwoording—16
 - 1.3 Dienstverleningsbeleid UWV in onderzochte periode—17
 - 1.4 Beeld van de onderzoekspopulatie—20
 - 1.5 Ontwikkeling aantal Ww'ers en uitstroom naar kenmerken Ww'ers—21

- 2 Verloop dienstverlening aan oudere Ww'ers—27**
 - 2.1 Afstemmen dienstverlening op kenmerken van de klant—27
 - 2.2 Zelfredzaamheid—30
 - 2.3 Vraaggerichtheid—32
 - 2.4 Duidelijkheid—36
 - 2.5 Continuïteit en samenwerking—39
 - 2.6 Ervaringen klanten en werkzame bestanddelen dienstverlening—42

- 3 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie—45**
 - 3.1 Samenvatting reactie UWV—45
 - 3.2 Samenvatting reactie LCR en naschrift Inspectie SZW—46

Bijlage 1 Integrale bestuurlijke reacties—49

Bijlage 2—55
Operationalisatie begrippen—55

Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur—59

Samenvatting en oordeel

De Inspectie SZW heeft in het kader van haar meerjarig onderzoeksprogramma *Dienstverlening aan kwetsbare groepen* onderzocht wat de kansen zijn op duurzame uitstroom naar werk van oudere Ww'ers (45+,55+), en in hoeverre de dienstverlening door UWV heeft bijgedragen aan het vergroten van hun kansen op de arbeidsmarkt in de periode 2011 tot begin 2013.

In de onderzoeksperiode zijn onder de noemer 'Redesign UWV' de dienstverlening en de organisatie van UWV opnieuw ingericht. De verandering hield onder andere in dat persoonlijke, intensieve dienstverlening afnam en dat de intensiteit van elektronische dienstverlening (e-dienstverlening) toenam. In 2015 moet de e-dienstverlening volledig verankerd zijn in de organisatie. Dit Inspectierapport geeft zodoende een oordeel over de dienstverlening van UWV voor oudere Ww'ers in de transitieperiode van persoonlijke dienstverlening naar e-dienstverlening.

De Inspectie heeft het verloop van de dienstverlening op vijf aspecten onder de loep genomen: afstemming van de dienstverlening op kenmerken van de klant, aandacht voor het vergroten van zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichte dienstverlening (rekening houdend met de vraag op de arbeidsmarkt), continuïteit en samenwerking. Het onderzoek naar de dienstverlening was retrospectief en kwalitatief van aard, met als vragen: hoe is de dienstverlening aan oudere Ww'ers verlopen, wat zijn de resultaten en, als die aan te wijzen zijn, welke werkzame bestanddelen hebben tot een verbetering van kansen op de arbeidsmarkt geleid?

Voor het onderzoek heeft de inspectie 61 oudere Ww'ers geïnterviewd die zijn ingestroomd in de periode vanaf de tweede helft van 2011 en die in de periode tot begin 2013 zijn uitgestroomd of nog een WW-uitkering ontvangen. Indien mogelijk zijn ook hun werkcoaches geïnterviewd en dossiers bestudeerd.

Daarnaast heeft de Inspectie een secundaire bestandsanalyse uitgevoerd naar verschillende factoren die van invloed zijn op de kans op duurzame uitstroom naar werk, naar leeftijdscategorie. Er is onder meer gekeken naar de invloed van leeftijd, geslacht en etniciteit van klanten, de gemeente en regio waarin klanten wonen en werken, en de bedrijfstak waar een uitgestroomde klant werkt. De analyseperiode beslaat de jaren 2006-2012; deze periode heeft als voordeel dat zowel de situatie voor als na de financiële crisis wordt meegenomen in de resultaten. De Inspectie heeft hiervoor verschillende bestanden gekoppeld.¹

In deze samenvatting wordt eerst ingegaan op een aantal kenmerken van de geïnterviewde klanten. Daarna worden de belangrijkste bevindingen weergegeven van het onderzoek naar kans op duurzame uitstroom naar werk voor oudere Ww'ers. Vervolgens wordt nader ingegaan op de invulling van de vijf aspecten van dienstverlening van UWV. Daarna beschrijft de Inspectie de ervaringen van klanten met de dienstverlening en een aantal werkzame bestanddelen in de dienstverlening van UWV die leiden tot een verbetering van de kansen op de arbeidsmarkt. Ten slotte geeft de Inspectie een oordeel over de dienstverlening van UWV ten aanzien van oudere Ww'ers en over de bijdrage van de dienstverlening aan het vergroten van de kansen op werk aan oudere Ww'ers.

¹ De gebruikte bestanden betreffen: (1) een door UWV verstrekte afslag uit de Polisadministratie (afkomstig van loonaangiften van werkgevers; op verzoek van de Inspectie heeft het Ministerie van Financiën hiertoe een ontheffing van de geheimhoudingsplicht aan UWV verstrekt); (2) koppeling met NAW-bestanden met persoonsgegevens; (3) koppeling met werkgeversgegevens; (4) koppeling met opleidingsgegevens uit Sonar; (5) koppeling aan de bij het CBS aanwezige WW-bestanden; (6) koppeling aan de bij het CBS aanwezige bestanden met kenmerken uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA).

Kenmerken groep geïnterviewde oudere Ww'ers

Een kenmerk van de meeste geïnterviewde oudere Ww'ers is dat zij na instroom in de werkloosheid eerst hun werkloosheidssituatie moeten verwerken. Zij hebben vaak jarenlang onafgebroken deelgenomen aan het arbeidsproces. Een deel van de klanten heeft daarom vooral in de beginperiode behoefte aan persoonlijk contact met UWV. Een behoefte waaraan UWV geen gehoor kan geven, aangezien het eerste face-to-face contact met UWV veelal na 3 maanden werkloosheid plaats vindt. Desalniettemin geven de geïnterviewde oudere Ww'ers aan zich verantwoordelijk en gemotiveerd te voelen om aan het werk te komen. Maar naarmate de WW-periode langer duurt, wisselt de motivatie en neemt die vaak uiteindelijk af. De vele afwijzingen en het gevoel geen voet aan de grond te krijgen bij werkgevers of intermediairs spelen hierin een belangrijke rol. Ook refereren zij aan de economische crisis: zij moeten concurreren met jongere en goedkopere sollicitanten. In het algemeen constateert de Inspectie ten aanzien van het gedrag van de geïnterviewde oudere Ww'ers dat een aanzienlijk deel oudere Ww'ers minder intensief en breed zoekt dan nodig is met het oog op het vinden van werk. Ook wanneer een jaar werkloosheid is verstreken, en de regelgeving eist dat Ww'ers op zoek moeten gaan naar alle algemeen geaccepteerde arbeid, blijkt dat er relatief veel geïnterviewde Ww'ers hun zoekgedrag niet aanpassen.

De Inspectie heeft een aantal verschillen tussen de uitgestroomde en niet-uitgestroomde klanten geconstateerd. De geïnterviewde uitgestroomde klanten tonen meer eigen initiatief om betaald werk te vinden. Dat eigen initiatief hangt af van hun zelfvertrouwen, netwerk- en presentatievaardigheden, en specifieke kennis op vakgebied, gedrevenheid en de tijdsinzet om werk te vinden. Bij een aantal klanten leidde dit laatste ook tot uitstroom op het gewenste werkniveau met het gewenste salaris. Tot slot heeft het doen van concessies ten aanzien van de nieuwe baan, zoals op het gebied van salaris, de werktijden of tijdelijk contract, bij een aantal klanten bijgedragen aan de uitstroom naar werk.

Kansen op duurzame uitstroom naar werk van oudere Ww'ers

De Inspectie SZW heeft met een secundaire bestandsanalyse een onderzoek gedaan naar de invloed van verschillende kenmerken van oudere werklozen op duurzame uitstroom naar werk uit de WW. De analyseperiode beslaat de jaren 2006-2012. Uit het onderzoek blijkt dat hoewel de uitstroompercentages van ouderen beduidend lager liggen dan die van personen jonger dan 45 jaar, er toch nog steeds sprake is van een aanzienlijk uitstroompercentage binnen de groep ouderen. Zo ligt het uitstroompercentage binnen de groep Ww'ers van 45-55 jaar op zo'n 55 procent; bij 55-plussers ligt dit percentage op circa 34 procent. Voor de jongeren leeftijdscategorieën liggen de uitstroompercentages op circa 65 procent. Voor klanten met een totale uitkeringsduur van meer dan 24 maanden, daalt de kans op uitstroom in beperkte mate: voor de gehele WW-populatie is dat nog steeds 52 procent. Het percentage duurzame uitstroom naar werk is met gemiddeld op jaarbasis 39,3% in de periode voor en na de financiële crisis gelijk. De resultaten laten zien dat ook bij een langere uitkeringsduur de kans op uitstroom blijft bestaan.

Afstemmen van de dienstverlening op kenmerken van de klant

De Inspectie is nagegaan of UWV haar dienstverlening afstemt op de kenmerken van de klant. Het huidige beleid is dat alle klanten in de eerste drie maanden basisdienstverlening krijgen, waarmee ze zelf alle inkomens- en werkzaken kunnen regelen via werk.nl. Iedere klant heeft in uiterlijk de vierde maand van de WW persoonlijk contact met een werkcoach in het zogenaamde evaluatiegesprek. In dit gesprek gaat de werkcoach na of de klant zich voldoende inspannt om weer aan het werk te komen en of hij voldoende digivaardig is. Dit gebeurt op basis van een persoonlijke

inschatting, de werkcoaches gebruiken geen specifiek diagnose-instrument. Er wordt ook niet samengewerkt met andere professionals, bijvoorbeeld uit de gezondheidszorg, om het diagnosebeeld te completeren.

Indien klanten onvoldoende overweg kunnen met de e-dienstverlening van UWV, fysieke belemmeringen ervaren of wanneer andere persoonlijke omstandigheden de zoektocht naar werk belemmeren, dan krijgen zij als intensieve dienstverlening een vaste werkcoach aangeboden. Met deze vaste werkcoach hebben klanten face-to-face, telefonisch en/of per mail contact. Op basis van de onderzochte cases lijkt er door de werkcoaches, op basis van een persoonlijke professionele diagnose, een goede inschatting te zijn gemaakt of iemand wel of niet deze intensieve dienstverlening nodig had. Dit laat onverlet dat het hanteren van een diagnose-instrument, zoals een werkverkenner, de inschatting eensluidender en vollediger kan maken.

Een andere vorm van afstemming heeft betrekking op de sollicitatieplicht van klanten. Die wordt af en toe verminderd: in plaats van de gebruikelijke vier sollicitatieactiviteiten per maand naar één of twee keer per maand, bijvoorbeeld als iemand van boven de 60 vrijwilligerswerk doet; een enkele keer wordt de sollicitatieplicht tijdelijk opgeschort vanwege persoonlijke belemmeringen. Vermindering vanwege persoonlijke belemmeringen kan voorkomen dat iemand vastdraait en langdurig niet beschikbaar is voor de arbeidsmarkt.²

Zelfredzaamheid

De Inspectie heeft onderzocht³ op welke manieren UWV de zelfredzaamheid van haar klanten stimuleert en hoe zij Ww'ers faciliteert en ondersteunt om zelfstandig werk te zoeken. Uit het onderzoek komt naar voren dat UWV verschillende vormen van dienstverlening biedt aan oudere Ww'ers om hun zelfredzaamheid te vergroten. Zo bood UWV in de onderzochte periode face-to-face sollicitatietrainingen aan klanten aan van wie de sollicitatievaardigheden verbeterd konden worden. Die training wordt al dan niet in groepsverband aangeboden. Van de geïnterviewde klanten heeft ongeveer een kwart een face-to-face sollicitatietraining gevolgd. Aan klanten met onvoldoende computervaardigheden wordt de mogelijkheid geboden om een computertraining te volgen, waardoor zij in staat worden gesteld om met de werkmap te werken. Van de geïnterviewde klanten hebben slechts enkele klanten een dergelijke training gevolgd. Voor Ww'ers van 45 jaar of ouder organiseerde UWV in de onderzochte periode netwerktrainingen, die uit meerdere bijeenkomsten bestaan. Deelnemers aan een netwerktraining kunnen hun ervaringen met het zoeken naar werk met elkaar uitwisselen, elkaar ondersteunen en gebruik maken van elkaars netwerk. Circa een kwart van de geïnterviewde klanten heeft deelgenomen aan een netwerktraining.

Vraaggerichtheid

In het onderzoek is de Inspectie nagegaan op welke wijze UWV haar dienstverlening heeft afgestemd op de vraag op de arbeidsmarkt. UWV heeft een aantal instrumenten beschikbaar voor vraaggerichte dienstverlening: het aanbod van vacatures via werk.nl, speeddates, banenmarkten, proefplaatsingen en een premiekorting voor oudere werknemers/mobiliteitsbonus. Lang niet alle geïnterviewde klanten maken gebruik van deze instrumenten. In het algemeen zijn er in het onderzoek weinig voorbeelden aangetroffen van proefplaatsingen, bemiddeling vanuit het netwerk door de werkcoach, aanbod van specifieke vacatures en het gebruik van de premiekorting voor oudere werknemers/ mobiliteitsbonus. Er zijn eveneens geen voorbeel-

² Zie bijlage bij Nota van Bevindingen 'Dienstverlening aan oudere Ww-ers' voor aantallen vermindering arbeidsplicht in de onderzoeksgroep.

³ Zie toelichting methodische verantwoording, paragraaf 1.2.

den aangetroffen van het volgen van scholing met behoud van uitkering. De geïnterviewde klanten zetten de informatie die ze hierover hebben ontvangen nauwelijks in bij hun contacten met werkgevers. In een aantal onderzochte cases ging het gebruik van de instrumenten gepaard met individuele begeleiding door UWV, in de vorm van bijvoorbeeld specifieke aanwijzingen voor een betere cv of door voorgesteld te worden aan werkgevers. Die geïnterviewde Ww'ers voelden zich beter ondersteund, krijgen meer zelfvertrouwen en weten zich beter te presenteren; dit beïnvloedt weer de motivatie en daarmee de kansen op het vinden van werk.

Het scheppen van duidelijkheid

De Inspectie is nagegaan op welke wijze UWV haar klanten op de hoogte stelt van de rechten en plichten met betrekking tot de WW en hoe wordt ingezet op de controle en handhaving van de naleving hiervan. Uit het onderzoek komt naar voren dat klanten goed op de hoogte zijn van hun rechten en plichten. Langs diverse kanalen (werkmap, brief, voorlichting tijdens het evaluatiegesprek) worden zij hiervan op de hoogte gebracht. Het is klanten echter niet altijd duidelijk wat zij van UWV kunnen verwachten aan dienstverlening, zij verwachten veelal meer persoonlijke dienstverlening dan UWV kan bieden. Over het algemeen houdt men zich aan de vereiste sollicitatieplicht. De meeste klanten geven aan intensief te zoeken, maar meestal beperken zij zich tot het doen van vier sollicitatieactiviteiten. UWV controleert vooral op het aantal sollicitatieactiviteiten; de inhoud (kwaliteit en breedte) daarvan wordt niet structureel gecontroleerd.

In het onderzoek zijn geen zichtbare effecten van het aanbieden van een passend werkaanbod geconstateerd⁴. Klanten ervaren niet het dwingende karakter ervan. Sommige klanten zagen het PaWa-gesprek als een gesprek waarbij een willekeurig vacatureaanbod werd gedaan. Aan acht van de geïnterviewde klanten werd daadwerkelijk een PAWA-aanbod gedaan, maar dit heeft bij geen van de geïnterviewde klanten geleid tot uitstroom. Het PaWa-gesprek leidde het eveneens niet tot breder zoekgedrag of tot een aanpassing van het zoekprofiel op werk.nl. Klanten zijn van mening dat zij toch al breed solliciteren, terwijl dat lang niet altijd het geval is. De vereiste verbreding van het zoekgedrag na 12 maanden WW wordt eveneens niet structureel en consequent gecontroleerd. Dit maakt dat het zoekgedrag van de klanten niet goed in beeld is. Mogelijkheden om de klanten te wijzen op een breder en efficiënter zoekgedrag zijn hierdoor minimaal.

Continuïteit en samenwerking

De Inspectie heeft onderzocht of er sprake is van continuïteit in de ondersteuning die UWV biedt aan klanten in hun zoektocht naar werk. Klanten zijn over het algemeen tevreden over de continuïteit van de e-dienstverlening, afgezien van het feit dat werk.nl in de onderzoeksperiode niet altijd bereikbaar was. De vragen van de klanten via de werkmap worden snel en adequaat beantwoord en er is sprake van een doorlopend aanbod van vacatures dat matcht met hun profiel. Uit de interviews met klanten blijkt dat e-dienstverlening en persoonlijke dienstverlening qua frequentie in de praktijk weinig van elkaar verschillen; ook bij persoonlijke dienstverlening is er weinig face-to-face contact. Zoals eerder aangegeven, verschilt de aard van het contact met een zogenaamde e-coach en een vaste werkcoach wel van elkaar. Voor veel klanten geldt dat na verloop van een jaar het persoonlijk contact geheel stopt en men volledig op basisdienstverlening is aangewezen. Die overgang ervaren veel klanten als 'afgeschreven zijn'. In de netwerktrainingen vinden momenteel wel nog persoonlijke contacten met de trainer of werkcoach plaats. De te-

⁴ De wettelijke grondslag voor het passend werkaanbod door UWV is artikel 30a lid 2 van de wet SUWI waarin is vastgelegd dat UWV een passend werkaanbod kan doen. Daarnaast is in de WW in artikel 14 vastgelegd dat de werknemer moet voorkomen dat hij werkloos is of blijft doordat hij nalaat aangeboden passende arbeid te aanvaarden of door eigen toedoen geen passende arbeid verkrijgt.

rugkeer naar e-dienstverlening na afloop van deze trainingsperiode wordt evenwel door de klant ervaren als een gebrek aan continuïteit.

De Inspectie is eveneens nagegaan of UWV samenwerkt met andere partijen binnen de dienstverlening aan oudere Ww'ers, zoals wordt verondersteld in de Wet Suwi. De Inspectie constateert dat samenwerking met werkgevers en uitzendbureaus in de vorm van banenmarkten en speeddates aan grotere groepen klanten de kans biedt om direct met werkgevers in contact te komen. Samenwerking met instanties buiten de sector werk en inkomen is de Inspectie niet tegengekomen.

Ervaringen klanten en werkzame bestanddelen dienstverlening

Van de verschillende vormen van dienstverlening die UWV biedt, waarden de klanten netwerktrainingen en begeleiding door een persoonlijke coach meer dan het vacatureaanbod op werk.nl en de banenmarkten die UWV organiseert. Over de netwerktrainingen is een deel van de deelnemers tevreden omdat zij er adviezen en ideeën krijgen van lotgenoten en omdat hun motivatie erdoor op peil blijft. Het vacatureaanbod via werk.nl is volgens de klanten niet up-to-date. Verder vinden zij het aanbod van vacatures via werk.nl vaak niet passend. Volgens UWV-medewerkers kan dat ook liggen aan de onvoldoende invulling van het profiel door de klant zelf. Ook over banenmarkten en speeddates zijn de meningen verdeeld: de één stelt de contacten met uitzendbureaus en werkgevers op prijs, de ander vindt de massaliteit niet aantrekkelijk. Overigens zijn er klanten die aangeven dat uitzendbureaus hen niet willen inschrijven vanwege hun leeftijd.

Er lijken geen grote verschillen te zijn in de dienstverlening die is geboden aan uitgestroomde en niet-uitgestroomde klanten. Wel verschilt de wijze waarop de verschillende groepen met de dienstverlening zijn om gegaan. Eveneens belicht het onderzoek een aantal opvallende patronen in de dienstverlening van UWV. De Inspectie constateert ten eerste dat in het bijzonder de netwerktrainingen, maar ook banenmarkten en speeddates in de onderzoeksperiode vooral werden benut door meer gemotiveerde klanten die hun eigen verantwoordelijkheid nemen en die veronderstellen dat de dienstverlening hen wat kan bieden. De klanten die minder scherp voor ogen hebben wat ze nodig hebben en wat de dienstverlening hen kan bieden, maken minder gebruik van de mogelijkheden die UWV biedt⁵. Sommige vormen van dienstverlening, zoals speeddates en banenmarkten, lijken effectiever als iemand enige individuele begeleiding krijgt: klanten voelen zich daardoor niet alleen beter geholpen, het versterkt ook hun motivatie en hun zelfvertrouwen waardoor zij zich beter presenteren.

E-dienstverlening krijgt minder waardering van klanten met een lager of middelbaar opleidings- of werkniveau en bij mensen die ouder zijn dan 55 jaar. Juist zij hebben behoefte aan persoonlijk contact, en met name bevestiging voor hun situatie en bevestiging dat zij het goed doen (solliciteren en gebruik werkmap). Zij voelen zich 'verloren' in het systeem waardoor sommigen het gevoel hebben dat de overige vormen van dienstverlening van UWV hen niets kunnen bieden. Het helpt hen als zij een naam weten van iemand aan wie zij persoonlijk een vraag kunnen stellen. De waardering van e-dienstverlening wordt overigens ook gekleurd door de problemen van werk.nl. Het evaluatiegesprek komt deels tegemoet aan de behoefte aan persoonlijk contact. In dit gesprek moeten evenwel veel punten aan de orde komen, zoals het wijzen op rechten en plichten, evalueren en bijsturen van het sollicitatiegedrag, bepalen welke ondersteuning iemand verder nodig heeft, en het motiveren

⁵ Inmiddels is voor de 55+ WW-ers na drie maanden werkloosheid, deelname aan de netwerktraining verplicht, tenzij de training in uitzonderlijke situaties geen toegevoegde waarde heeft (dit is bijvoorbeeld het geval als de WW gerechtigde al een vergelijkbaar traject doorloopt/heeft doorlopen).

om gebruik te maken van trainingen en cursussen. Het is voor de werkcoaches moeilijk om aan al die punten toe te komen en daarmee aan het evaluatiegesprek voldoende diepgang te geven. Een gevolg van de geringe diepgang is dat klanten grotendeels oppervlakkig worden aangesproken op hun sollicitatiegedrag; veelal op de kwantiteit en niet op de kwaliteit. Controle op de inhoud van sollicitatieactiviteiten, buiten eventuele verdere persoonlijke contacten om, is grotendeels steekproefsgewijs. Klanten vinden doorgaans ook zelf dat UWV geen of gebrekkige feedback geeft op hun sollicitatieactiviteiten. 'Dwang en drang' oefent UWV in de perceptie van de klant dan ook eenzijdig uit: men voelt alleen controle op het aantal sollicitaties en niet op de kwaliteit ervan. Daardoor volstaan nogal wat klanten met het voorgeschreven aantal sollicitatieactiviteiten, zonder de verwachting dat die succes zullen hebben.

Conclusies en oordeel

De Inspectie heeft onderzoek gedaan naar de kans op duurzame uitstroom naar werk voor oudere Ww'ers (45+, 55+) en naar de bijdrage van de dienstverlening door UWV aan hun kansen op de arbeidsmarkt in de periode eind 2011 tot begin 2013.

Het uitstroompercentage in de periode 2006 tot en met 2012 voor Ww'ers van 45-55 jaar is circa 55 procent en voor 55-plussers ligt dit percentage op circa 34 procent. Ter vergelijking: voor de jongere leeftijdscategorieën liggen de uitstroompercentages op 62-70 procent. De kansen op uitstroom dalen in beperkte mate voor klanten met een uitkeringsduur van meer dan 24 maanden. De resultaten tonen allereerst dat het voor oudere Ww'ers loont om actief te blijven zoeken.

Het onderzoek geeft daarnaast een beeld van de transitieperiode van intensieve dienstverlening naar e-dienstverlening door UWV. De vorm van dienstverlening aan Ww'ers in de laatste fase van de onderzoeksperiode (eerste helft 2013) kende nog weinig persoonlijk contact en ging uit van de eigen verantwoordelijkheid van de klant⁶. Minder zelfredzame klanten konden na het zogenaamde evaluatiegesprek ondersteuning krijgen van een vaste werkcoach. Er is een groot aanbod van diensten en instrumenten. Afhankelijk van de afspraken die de werkcoach daarover maakt is het afnemen daarvan vrijwillig of verplicht.

De Inspectie oordeelt dat UWV de dienstverlening aan oudere Ww'ers in de transitieperiode voldoende heeft vormgegeven. Dit oordeel is gebaseerd op de bevinding dat UWV tijdens het evaluatiegesprek over het algemeen goed heeft ingeschat of iemand uit de voeten kan met e-dienstverlening of persoonlijke dienstverlening nodig heeft. Daarnaast is de informatievoorziening wat betreft rechten en plichten over de WW-uitkering en de continuïteit van e-dienstverlening grotendeels op orde.

Met het oog op de bijdrage van de dienstverlening aan de kansen van oudere Ww'ers op de arbeidsmarkt, constateert de Inspectie dat een betere invulling en benutting van de dienstverlening noodzakelijk is. De inzet van de beschikbare instrumenten – van zowel e-dienstverlening als de overige vormen van dienstverlening en instrumenten – kan meer ten goede komen aan de groep oudere Ww'ers die dat het meeste nodig hebben. In de onderzochte periode vond deelname aan de dienstverlening veelal plaats op basis van vrijwilligheid. In de praktijk kwam dat erop neer dat in het bijzonder klanten met zelfregie en actief zoekgedrag gebruik maakten van de aangeboden diensten en het nut ervan inzien. Veel geïnterviewde klanten hebben evenwel geen goed beeld van hun eigen tekortkomingen en moge-

⁶ Inmiddels is er in de nieuwe werkwijze na 1 juli 2013: een evaluatiegesprek met een adviseur werk in de vierde maand van werkloosheid en een contactmoment in de zevende en tiende maand van de werkloosheid.

lijkheden, of hebben juist behoefte aan of verwachten een meer individuele aanpak. De Inspectie is daarom van mening dat het nodig is dat UWV - in de bestaande contactmomenten - klanten gerichter en nadrukkelijker wijst op de beschikbare dienstverlening en instrumenten. UWV moet daarbij klanten strenger aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid en ook de kwaliteit en reikwijdte van het zoekgedrag beter controleren.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond onderzoek

De Inspectie SZW heeft in haar Meerjarenplan 2013-2014 een aantal risico's benoemd. Als hoog risico is aangemerkt de dienstverlening aan kwetsbare groepen, oftewel mensen met belemmeringen om weer aan het werk te komen, bijvoorbeeld vooroordelen over de leeftijd. De re-integratie van kwetsbare werklozen komt onder druk te staan door de economische recessie en door veranderingen in de dienstverlening bij de uitvoeringsorganisaties. Hieraan gerelateerde middenrisico's zijn afname dienstverlening, digitalisering en beperkte samenwerking met andere sectoren. Op basis van de risicoanalyse ligt in deze rapportage de focus op de dienstverlening door UWV aan Ww'ers in de leeftijdscategorie 45 tot 55 jaar en 55 tot 65 jaar.

De dienstverlening aan Ww'ers door UWV WERKbedrijf ondergaat grote veranderingen. Onder de noemer 'Redesign UWV' worden de dienstverlening en de organisatie opnieuw ingericht. De verandering houdt onder andere in dat de intensiteit van elektronische dienstverlening (e-dienstverlening) toeneemt en het aantal face-to-face contacten afneemt. In 2015 moet e-dienstverlening volledig verankerd zijn in de organisatie en de dienstverlening. Deze overgang is een gevolg van de wijzigingen in de Wet SUWI: het UWV is gehouden de werkwijze op de wet aan te passen. Daarnaast heeft het UWV te maken met ingrijpende bezuinigingen. Door budgettaire keuzes en reductie van personeel is de e-dienstverlening in een hoog tempo verder ontwikkeld en ingevoerd. Een ander gevolg van de bezuiniging is dat er geen re-integratieactiviteiten worden ingezet voor Ww'ers en dat zij in beginsel zijn aangewezen op e-dienstverlening en geen persoonlijke dienstverlening meer ontvangen.

Tegelijk zijn, door de economische crisis, veel mensen hun baan kwijtgeraakt en is het aantal WW-uitkeringen de afgelopen jaren toegenomen. Oudere Ww'ers vormen een grote groep in de WW-bestanden. Hun aandeel is zeker het afgelopen jaar gestegen: van de ruim 400.000 Ww'ers in september 2013 behoorden ruim 116.000 Ww'ers tot de leeftijdscategorie 45-55 jaar en bijna 104.000 waren ouder dan 55 jaar. Ten opzichte van september 2012 betreft het een stijging van een half procent onder de 45-55-jarigen en 1,3 procent onder de 55-plussers (bron: Nieuwsflits Arbeidsmarkt, september 2013).

Veel studies tonen aan dat het voor ouderen lastiger is om weer aan het werk te komen. Het kabinet onderkent de urgentie van dit probleem en de druk op UWV om met aanzienlijk minder middelen zoveel mogelijk mensen weer aan het werk te krijgen. Daarom heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2012 30 miljoen extra beschikbaar gesteld aan UWV om tot 1 januari 2015 werkzoekenden waar nodig te ondersteunen in het gebruik van e-dienstverlening. Dit bood aan UWV ruimte om meer te doen voor werklozen, in een toch al vrij lastige arbeidsmarktsituatie: 50 procent van de Ww'ers kon in 2012 persoonlijke dienstverlening met een eigen werkcoach ontvangen. UWV heeft zich hierbij vooral gefocust op de groep ouderen.

Verder staat in het sociaal akkoord van 2013 dat in totaal voor de aanpak van werkloosheid onder ouderen voor 2013 en 2014 67 miljoen euro beschikbaar is. UWV heeft het extra budget om de dienstverlening aan oudere werklozen te intensiveren vertaald in het Actieplan 55 plus.

Er is weinig bekend over de wijze waarop UWV in de praktijk de oudere Ww'ers faciliteert en ondersteunt in hun zoektocht naar werk. De Inspectie heeft dat onderzocht voor oudere Ww'ers die zijn ingestroomd in de periode tweede helft 2011 en zijn uitgestroomd of nog een WW-uitkering ontvangen begin 2013. De respondentengroep betreft derhalve oudere Ww'ers die e-dienstverlening óf persoonlijke dienstverlening hebben ontvangen, of allebei vanwege de transitie van persoonlijke naar e-dienstverlening. Dit inspectierapport is een van de eerste rapporten dat een weergave geeft van de overgang van persoonlijke dienstverlening naar e-dienstverlening, het verloop van face-to-face en e-dienstverlening, alsook de ervaringen van en de gevolgen voor oudere Ww'ers van de verschillende wijze van dienstverlening.

In de bijlage bij dit rapport is een operationalisatie van de gehanteerde begrippen opgenomen.

De centrale vraagstelling in het programmaplan is als volgt geformuleerd:
In hoeverre draagt de dienstverlening van UWV bij aan het vergroten van kansen van oudere Ww'ers (45-55 jaar, 55-plussers) op de arbeidsmarkt?

Deelvragen:

- 1. Hoe verloopt de dienstverlening aan de oudere Ww'er?*
- 2. Wat zijn de resultaten van de dienstverlening voor het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt van de oudere Ww'er?*
- 3. Welke werkzame bestanddelen zijn aanwijsbaar in de dienstverlening voor oudere Ww'ers voor het vergroten van hun kansen op de arbeidsmarkt?*

1.2 Methodische verantwoording

Kwalitatief onderzoek

De Inspectie heeft voor het beantwoorden van de deelvragen een retrospectief onderzoek uitgevoerd bij twee respondentengroepen: een groep die is uitgestroomd naar werk en een (controle)groep die niet is uitgestroomd naar werk. Er is gekozen voor een kwalitatieve aanpak, namelijk casestudies. Elke respondent vormt één case. De onderzoeksinformatie voor de casestudies is verzameld door diepte-interviews met de respondenten, werkcoaches van respondenten en met werkpleinmanagers, en dossieronderzoek; de bevindingen van dit onderzoek zijn neergelegd in de nota van bevindingen, getiteld 'Dienstverlening aan oudere Ww'ers (45+ en 55+)'.⁷

Het onderzoek is uitgevoerd op zes werkpleinen van UWV Werkbedrijf, met een gelijke verdeling over 'goede' en 'slechte' arbeidsmarktregio's. Voor de selectie van klanten heeft de Inspectie gebruikgemaakt van de UWV-bestanden van klanten van de onderzochte werkpleinen. De klanten moesten zijn ingestroomd of uitgestroomd in de periode half 2011 – begin 2013. Er zijn klanten geselecteerd op basis van de volgende kenmerken: datum instroom, datum uitstroom of nog in de WW, opleidingsniveau, leeftijd, geslacht volledig arbeidsgeschikt. Er zijn in totaal 61 klanten van UWV geïnterviewd, waarvan 23 personen zijn uitgestroomd. Van de geïnterviewde klanten behoren 25 personen tot de leeftijdscategorie 45-55 jaar en 36 personen tot de leeftijdscategorie 55-plus. Per geïnterviewde Ww'er is een caseverslag opgesteld, waarvoor de Interviewverslagen en dossiergegevens zijn gebruikt. De caseverslagen vormden de input voor de nota van bevindingen waarop dit rapport onder meer is gebaseerd.

⁷ www.inspectieSZW.nl, NvB 14/02a

Er zijn verder 20 medewerkers van UWV geïnterviewd: werkpleinmanagers, werkcoaches, e-coaches, PaWa-medewerkers en begeleiders van netwerktrainingen. De professionals van UWV die de Inspectie heeft benaderd voor een interview zijn de werkcoaches die de geïnterviewde de Ww'ers hebben begeleid. In de interviews is door middel van een semigestructureerde vragenlijst nagegaan hoe de dienstverlening eruit zag met de focus op afstemming dienstverlening, zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichtheid, continuïteit en samenwerking⁸. Per geïnterviewde Ww'er is een caseverslag opgesteld, waarvoor de interviewverslagen en dossiergegevens zijn gebruikt. Ook is per werkplein een verslag gemaakt. De case- en werkpleinverslagen vormden de input voor de nota van bevindingen waarop dit rapport is gebaseerd.

De onderzoeksbevindingen geven een landelijk geldend beeld weer. Bij de selectie is rekening gehouden met verschillen in arbeidsmarktregio's en spreiding. Ook werd duidelijk dat de laatste 10-15 interviews met klanten geen ander beeld meer opleverden voor de bevindingen.

Secundaire bestandsanalyse

Door middel van een secundaire bestandsanalyse heeft de Inspectie SZW onderzoek gedaan naar de invloed van verschillende kenmerken van oudere werklozen op duurzame uitstroom naar werk uit de WW. Er is onder meer gekeken naar de invloed van leeftijd, geslacht en etniciteit van klanten, de gemeente en regio waarin klanten wonen en werken, en de bedrijfstak waar een uitgestroomde klant werkt of vanuit afkomstig is indien deze niet is uitgestroomd. De analyseperiode beslaat de jaren 2006-2012; deze periode heeft als voordeel dat zowel de situatie voor als na de financiële crisis wordt meegenomen in de resultaten. Voor de bestandsanalyse is een door UWV verstrekte afslag uit de Polisadministratie gebruikt die afkomstig is van de loonaangiften van werkgevers; op verzoek van de Inspectie heeft het Ministerie van Financiën hiertoe een ontheffing van de geheimhoudingsplicht aan UWV verstrekt. Er heeft vervolgens een koppeling plaatsgevonden tussen dit bestand met NAW-bestanden met persoonsgegevens, werkgeversgegevens, opleidingsgegevens uit Sonar, bij het CBS aanwezige WW-bestanden, en tot slot de bij het CBS aanwezige bestanden met kenmerken uit de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA). Over de analyse is gerapporteerd in de nota van bevindingen, getiteld 'Kansen op (duurzame) uitstroom naar werk voor oudere Ww'ers; Secundaire bestandsanalyse WW'.⁹

1.3 Dienstverleningsbeleid UWV in onderzochte periode

In 2011 werd de dienstverlening van UWV aangeboden en uitgevoerd vanaf 98 werkpleinen. De dienstverlening was hoofdzakelijk face-to-face en verschilde per werkplein. De face-to-face dienstverlening op de werkpleinen bestond uit het inschrijven en uitschrijven van klanten, vraagafhandeling en advies, de bemiddeling en het matchen van klanten, en het verwijzen van klanten en monitoring/handhaving. Op dat moment was de aangeboden e-dienstverlening nog aanvullend en informatief van aard. UWV heeft vanaf 2012 geleidelijk de al ingezette e-dienstverlening geïntensiveerd en de face-to-face dienstverlening afgebouwd. Deze versnelde verschuiving van face-to-face dienstverlening naar e-dienstverlening is een gevolg van de wijzigingen in de wet SUWI in 2012: het UWV is gehouden de werkwijze daarop aan te passen. Op termijn is het de bedoeling van UWV om de werkverkenner in te zetten om te bepalen wie van de klanten in aanmerking komt voor intensieve dienstverlening.

⁸ Zie bijlage 1 voor een operationalisatie van deze begrippen.

⁹ www.inspectieSZW.nl, NvB 14/02b

Een groot aantal diensten gericht op oriëntatie, inschrijving en het vinden van werk wordt nu digitaal aangeboden. Werkzoekenden schrijven zich in via de internetsite werk.nl bij UWV en vragen langs die weg een uitkering aan. Via hun persoonlijke werkmap leggen zij contact met de e-coach. In plaats van face-to-face dienstverlening met de werkcoach is er momenteel voor de meeste klanten sprake van e-dienstverlening. UWV geeft aan dat intensieve dienstverlening in de vorm van een eigen werkcoach wordt aangeboden aan werkzoekenden die dat het meeste nodig hebben omdat zij de grootste afstand tot de arbeidsmarkt hebben; dit zijn klanten van wie UWV verwacht dat ze met e-dienstverlening alleen niet zullen uitstromen. De Inspectie gaat in de rapportage van dit onderzoek uit van de volgende betekenis van 'intensieve dienstverlening': klanten hebben een vaste werkcoach met wie zij face-to-face, telefonisch en of per mail contact hebben en/of klanten nemen deel aan een netwerktraining.

UWV bepaalde in de onderzoeksperiode per jaar de omvang van en de groepen die in aanmerking kwamen voor intensieve dienstverlening in de vorm van een eigen werkcoach; dit waren beleidsmatige keuzes op basis van het beschikbare budget. In 2012 ging het om klanten van 55 jaar of ouder, WIA-klanten (<35%), en niet-digivaardige klanten waarvan na drie maanden bleek dat zij nog niet digivaardig waren; een deel van de klanten kon door de werkcoach worden geselecteerd voor intensieve dienstverlening. In dat jaar kwam vijftig procent van de groep Ww'ers na drie maanden werkloosheid nog in aanmerking voor deze dienstverlening. In de eerste helft van 2013 werd dit afgebouwd naar 35 procent van de groep Ww'ers, die na drie maanden in aanmerking kwamen voor intensieve dienstverlening met een eigen werkcoach. Vanaf juli 2013 geldt dat tien procent van de groep Ww'ers in aanmerking komt voor deze dienstverlening; het gaat om klanten van 55 jaar of ouder en WIA-klanten (<35%).

Iedere klant heeft uiterlijk in de vierde maand een face-to-face contact met een werkcoach van UWV, het zogenoemde evaluatiegesprek.^{10 11} Dit gesprek wordt gebruikt om te bepalen of iemand naast alleen de basisdienstverlening ook in aanmerking komt voor aanvullende (intensieve) dienstverlening. Er wordt eveneens nagegaan of de klant zich voldoende inspant om aan het werk te komen. Het gesprek kon op de vestigingen middels een individueel gesprek met een werkcoach of groepsgewijs ingevuld worden. Vanaf oktober 2012 is afgesproken dat uiterlijk in de vierde maand een evaluatiegesprek (face-to-face/individueel) met de werkcoach plaatsvindt. Uit de interviews met de UWV-medewerkers blijkt dat het evaluatiegesprek qua vorm, inhoud en duur kan verschillen per werkplein; zo werd op een van de onderzochte werkpleinen het evaluatiegesprek in de vorm van een groepsge-sprek aangeboden.

In het evaluatiegesprek wordt onder meer bepaald of voor niet-digivaardigen het volgen van een workshop 'werken met de werkmap' voldoende is om met e-dienstverlening aan de slag te kunnen¹². Voor uitkeringsgerechtigden die moeilijkheden ondervinden bij het gebruik van de e-dienstverlening zonder dat er sprake is van een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, biedt UWV de basisdienstverlening op de vestiging. Belemmeringen bij het gebruik van e-dienstverlening betekenen niet per definitie dat intensieve dienstverlening nodig is. Een deel van deze groep is na deze workshop bijvoorbeeld al voldoende digivaardig voor de e-dienstverlening.

¹⁰ Vanaf 1 juli 2013 is de functie van werkcoach komen te vervallen en kent UWV de functie adviseur werk (basis) en adviseur werk (intensief). Om verwarring te voorkomen wordt in deze rapportage de functie aangeduid met de benaming zoals die in de onderzoeksperiode werd gehanteerd, nl adviseur werk.

¹¹ In 2011 tot juli 2013 sprak UWV van een monitorings- respectievelijk evaluatiemoment na (circa) drie maanden.

UWV biedt aan alle klanten trainingen voor het verbeteren van sollicitatievaardigheden: face-to-face voor niet digibeten en een online sollicitatietraining voor de grootste groep klanten. In de onderzochte periode (medio 2011 tot begin 2013) werden er op de werkpleinen meerdaagse netwerktrainingen gegeven voor oudere werklozen waarin de aandacht ligt op sollicitatievaardigheden en het creëren van onderlinge contacten en netwerken. Qua inhoud en duur konden de netwerktrainingen per werkplein verschillen. Sinds 1 juli 2013 zijn de netwerktrainingen in het kader van het actieplan 55+ geüniformeerd op alle werkpleinen, en alleen nog beschikbaar voor 55-plussers; in het verleden konden ook Ww'ers in de leeftijdscategorie 45-55 jaar hieraan deelnemen.

Andere vormen van dienstverlening die het UWV aan haar klanten biedt, zijn speeddates en banenmarkten waarin UWV werkzoekenden en werkgevers met elkaar in contact brengt. UWV organiseert jaarlijks een landelijke banenmarkt onder de noemer 'Werkdriedaagse'. Op deze banenmarkt die op werkpleinen in heel Nederland plaatsvindt, kunnen werkzoekenden, werkgevers en uitzendbureaus elkaar ontmoeten. Ook kunnen werkzoekenden arbeidsmarktgerichte workshops volgen, over bijvoorbeeld solliciteren, persoonlijke presentatie, netwerken en het gebruik van social media. UWV sluit daarnaast convenanten af met (landelijke) werkgevers en uitzendbureaus om instroom op (leer) banen van specifieke werkzoekenden, zoals ouderen, langdurig werklozen, WIA en Wajong te bevorderen.

Ook is er de mogelijkheid van een proefplaatsing (2 maanden). Daarbij gaat de werkzoekende voor een korte periode met behoud van uitkering bij een werkgever aan de slag die dan geen loon hoeft te betalen. Een van de voorwaarden is dat de werkgever de bedoeling heeft om de werknemer na de proefplaatsing een dienstverband aan te bieden van minimaal 6 maanden, minimaal voor hetzelfde aantal uren als de proefplaatsing. Een Ww'er die ouder is dan 50 jaar, kan ook via een premiekorting en mobiliteitsbonus direct worden geplaatst bij een werkgever. De werkgever heeft dan (enige tijd) een financieel voordeel bij de plaatsing.¹³

Vóór 2012 was het mogelijk dat de klant bij een re-integratiebureau een traject doorliep dat bekostigd werd door UWV. Tevens behoorde het volgen van een opleiding of omscholing tot de re-integratiemogelijkheden. Deze mogelijkheid heeft UWV niet meer, omdat het re-integratiebudget voor Ww'ers vanaf 1 januari 2012 is stopgezet. UWV beschikt nog wel over de mogelijkheid om werkzoekenden indien er een noodzaak tot scholing is, toestemming te geven om met behoud van uitkering te scholen. De kosten voor de scholing zal door de werkzoekende zelf of andere partij- en gefinancierd moeten worden.¹⁴

UWV geeft vanaf de uitkeringsaanvraag voorlichting over de rechten & plichten inclusief de richtlijn passende arbeid. Voor klanten die vanuit de WW een eigen bedrijf willen starten, kan de sollicitatieplicht worden aangepast; in overleg met UWV wordt besloten dat de betreffende klant minder vaak of zelfs helemaal niet hoeft te solliciteren. Na een jaar werkloosheid is voor iedereen alle maatschappelijk geaccepteerde arbeid passend. UWV herhaalt de voorlichting over de richtlijn passende arbeid in de 6^e en 9^e maand en geeft daarbij aan dat UWV na 12 maanden werkloosheid een passend werkaanbod kan doen dat de werkzoekende dan niet mag weigeren. Het Passend Werkaanbod (PaWa) houdt in dat UWV aan een Ww'er die een jaar of langer onafgebroken werkloos is geweest minstens twee functies aanbiedt waarbij de klant verplicht is dit werkaanbod te aanvaarden. Niet iedere werkzoekende krijgt

¹³ Zie ook brief aan de Tweede kamer d.d. 2 december 2013 Arbeidsmarkt voor ouderen

¹⁴ Inmiddels heeft UWV in het kader van het actieplan 55+ voor WW-gerechtigden van 55 jaar of ouder, de mogelijkheid om scholingsvouchers tot een maximum van 750 euro te verstrekken voor het bekostigen van scholing.

zo'n passend werkaanbod. UWV heeft met het Ministerie van SZW afgesproken dat zij jaarlijks aan 5.000 langdurig WW-gerechtigden, die minimaal twaalf uur voor de arbeidsmarkt beschikbaar zijn, een passend werkaanbod doet. In 2012 is aan circa 5.800 Ww'ers een PaWa-aanbod gedaan; in 2011 lag dat aantal op 6.000.¹⁵

1.4 Beeld van de onderzoekspopulatie

Wat is het beeld van de oudere werklozen? Welke belemmeringen ervaren zij en wat onderscheidt hen van jongere werklozen? In de literatuuranalyse bij het rapport 'Perspectief op werk' heeft de Inspectie beschreven dat werklozen van 45 jaar en ouder in sterkere mate te maken hebben met teleurstelling van ontslag of het werkloos zijn dan de overige werklozen. Ook speelt bij oudere werklozen het negatieve zelfbeeld bij afwijzingen en het dalen van het zelfvertrouwen meer parten dan bij jongeren.

De Inspectie ziet een deel van de bovenstaande bevindingen terug bij de 61 Ww'ers die in dit onderzoek zijn betrokken. Voor een groot deel van de klanten gold dat zij hun werkloosheids situatie moesten verwerken. Desondanks geven bijna alle respondenten aan zich niet alleen verantwoordelijk, maar ook gemotiveerd te voelen om aan het werk te komen. Wel is bij een groot deel van de niet-uitgestroomde klanten zichtbaar dat hun motivatie gedurende de WW-periode wisselt of afneemt. De vele afwijzingen en het gevoel geen voet aan de grond te krijgen bij werkgevers of intermediairs spelen hierin een belangrijke rol. Ook refereren zij aan de economische crisis.

In de literatuur wordt ten aanzien van de WWB-ers gesproken over een negatief zelfbeeld.¹⁶ De Ww'ers uit dit onderzoek spreken niet over een negatief zelfbeeld. De niet-uitgestroomde klanten spreken wel over een afnemend vertrouwen in het vinden van een baan en gevoelens van onzekerheid. Dat een deel van de klanten weinig zelfvertrouwen heeft, komt ook tot uiting in hun reacties op de ontvangen dienstverlening. Een deel van de klanten is onzeker of ze het wel goed doen. Men refereert dan voornamelijk aan het invullen van de werkmap en de manier waarop ze zoeken.

Verder komt uit de literatuuranalyse naar voren dat de beeldvorming over oudere werkzoekenden overwegend negatief is. Het beeld is dat ouderen niet weten hoe ze moeten solliciteren en netwerken, en werkgevers gaan ervan uit dat oudere werknemers vaker ziek zijn, minder productief en minder flexibel zijn en dat zij hogere salariseisen zouden hebben dan jongere werknemers. De klanten uit het onderzoek refereren ook aan de negatieve beelden en misvattingen die werkgevers zouden hebben over hen. Hoewel veel klanten uit de onderzoekspopulatie het niet kunnen aantonen, vermoeden ze dat ze vaak vanwege hun leeftijd worden afgewezen voor banen. Zij vermoeden dat werkgevers denken dat ze te duur zijn. Het afnemende vertrouwen weerhoudt de meeste oudere Ww'ers in dit onderzoek niet om actief naar werk te zoeken. Wel blijkt dat oudere WW'ers na een periode van werkloosheid het moeilijk vinden om hun zoekgedrag, motivatie en eigen verantwoordelijkheid om te solliciteren, op peil te houden. Hierdoor vermindert hun kans om duurzaam uit te stromen naar werk.

Uit de onderzoeksdata blijkt niet dat klanten vaardigheden ontberen om te solliciteren en met name netwerken. Bijna alle klanten uit het onderzoek zijn in staat om

¹⁵ UWV Jaarverslag 2012.

¹⁶ Ravesteijn, J., Graafland, H. Kennisproduct Gildeproject re-integratie, 45-plussers op de arbeidsmarkt, meer uitstroom van 45+ uit de WWB. Gildenetwerk, 2011.

zelf te solliciteren; of in ieder geval, zij geven aan voldoende vaardigheden te hebben en zij solliciteren zelfstandig. Zij kunnen ook concreet aangeven op welke wijze zij zoeken. Daarbij is een kanttekening van belang. De Inspectie kan niet goed beoordelen of de oudere werklozen uit het onderzoek kwalitatief goed en effectief solliciteren. Immers, bij een beperkt aantal klanten kon hierover naar het oordeel van de werkcoach worden gevraagd en de Inspectie had geen toegang tot het sollicitatiemateriaal van de klant. Wat evenwel opvalt, is dat een deel van de klanten niet intensiever zoekt dan van hen wordt verwacht.¹⁷ Verder zoeken klanten naar functies, die aansluiten bij hun werkverleden. Ongeveer een vijfde van de klanten noemt wel dat zij fysieke klachten hebben die voor hen belemmerend zijn in het vinden van werk, zoals rugklachten, longaandoeningen, reuma en artrose.

In de onderzoekspopulatie zijn er 11 klanten in de leeftijd 60 tot 64 jaar. Het valt de Inspectie op dat het zoekgedrag en motivatie van hen niet opmerkelijk verschilt met die van de respondenten in de leeftijdsgroep 45 tot 59 jaar. Wel is impliciet uit de gesprekken op te maken dat er bij de 60-plussers meer berusting is over de mogelijkheid dat ze niet meer aan het werk komen en geeft een enkele 60-plusser aan wel gemotiveerd te zijn "maar niet meer zo nodig hoeven te werken". De meest actief zoekende en ambitieuze klanten in het onderzoek zijn relatief jonger (jonger dan 50 jaar). Deze klanten zien hun leeftijd ook niet als belemmering om werk te vinden.

Uitgestroomde en niet-uitgestroomde klanten

Het belangrijkste verschil tussen uitgestroomde en niet-uitgestroomde klanten zit in de bereidheid om concessies te doen – ten aanzien van salaris, werktijden of een tijdelijke baan - en in het eigen initiatief dat ze tonen, of in staat zijn te tonen, om betaald werk te vinden. Het eigen initiatief hangt af van hun zelfvertrouwen, hun netwerk- en presentatievaardigheden, hun gedrevenheid en hun (tijds)inzet om werk te vinden.

1.5 Ontwikkeling aantal Ww'ers en uitstroom naar kenmerken Ww'ers

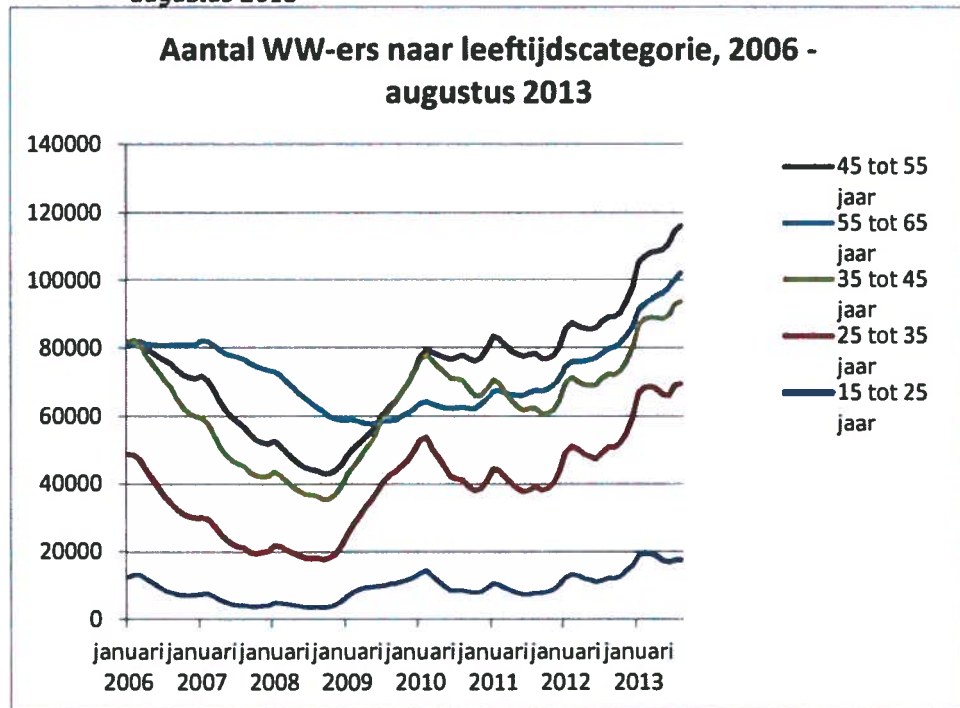
Ontwikkeling aantal Ww'ers

Sinds eind 2008 is het aantal Ww'ers in Nederland toegenomen, zo blijkt uit figuur 1.1. Naar leeftijdscategorie zijn er grote verschillen. Binnen de groep 45-55-jarigen is het aantal Ww'ers van eind 2008 tot augustus 2013 toegenomen met 170 procent. Bij de groep 55-plussers was in die periode sprake van een stijging van het aantal Ww'ers met 77 procent. De groei van het aantal Ww'ers was in die periode nog veel sterker: binnen de groep 15-25-jarigen was sprake van een stijging van 389 procent en binnen de groep 25-35-jarigen is het aantal Ww'ers toegenomen met 289 procent. In procenten gemeten is er een afnemend stijgingspercentage bij toenemende leeftijdsklasse, maar in absolute aantallen gemeten is het aantal Ww'ers binnen de groep 45-55 jaar het sterkst gestegen (met een toename van ruim 73.000 Ww'ers).¹⁸

¹⁷ Voor de meeste klanten geldt de verplichting van vier sollicitatieactiviteiten per maand.

¹⁸ Hierbij moet worden bedacht dat het niet telkens om dezelfde groep personen gaat omdat mensen in de loop der tijd van leeftijdsklasse kunnen veranderen.

Figuur 1 Ontwikkeling aantal Ww'ers naar leeftijdscategorie in de periode 2006 tot augustus 2013



Bron : CBS Statline

Kenmerken Ww'ers die van invloed zijn op duurzame uitstroom¹⁹

Door middel van een secundaire bestandsanalyse heeft de Inspectie SZW onderzoek gedaan naar de invloed van verschillende kenmerken van oudere werklozen op duurzame uitstroom naar werk uit de WW. De analyseperiode beslaat de jaren 2006-2012; deze periode heeft als voordeel dat zowel de situatie voor als na de financiële crisis wordt meegenomen in de resultaten.

Duurzame en niet-duurzame uitstroom

Onder duurzame uitstroom naar werk wordt verstaan: de aanwezigheid in maand 1 in de WW met een positief uitkeringsbedrag en het niet aanwezig zijn in de WW in maand 2, 3 en 4 (en in die drie maanden wel aanwezig bij de dienstverbanden). Duurzaam wil in dit verband niet zeggen dat gedurende een (zeer) lange periode geen beroep hoeft te worden gedaan op een WW-uitkering, doch het feit dat er gedurende 3 maanden werkervaring wordt opgedaan binnen een dienstverband, verkort de afstand tot de arbeidsmarkt en draagt zo bij aan de kans op blijvend werk.

Niet-duurzame uitstroom wil niet zeggen dat er niet is uitgestroomd. Voorbeelden van wel uitstroom maar geen duurzame uitstroom zijn:

- uitstroom naar werk, maar binnen 3 maanden weer een beroep op de WW
- het bereiken van de maximale duur van de WW (en afhankelijk van de aanwezigheid van een eventuele partner als gevolg daarvan uitstroom naar de WWB)
- uitstroom wegens overlijden

¹⁹ De reden dat de totaalpercentages in de tabellen in deze subparagraaf in zekere mate van elkaar verschillen, komt doordat er bij de koppeling van de verschillende databestanden niet altijd alle gegevens beschikbaar waren.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de kans op uitstroom uit de WW afneemt naarmate de leeftijd van een Ww'er toeneemt. Tabel 1.1 geeft het uitstroompercentage weer naar verschillende leeftijdscategorieën. Terwijl het uitstroompercentage van personen in de leeftijdscategorie 15-26 jaar circa 70 procent bedraagt, ligt het uitstroompercentage van personen in de leeftijdscategorie 45-55 jaar op zo'n 55 procent. Bij 55-plussers ligt het uitstroompercentage nog lager, namelijk op circa 34 procent. Hoewel de uitstroompercentages van ouderen dus beduidend lager liggen dan die van personen jonger dan 45 jaar, is er toch nog steeds sprake van een aanzienlijk uitstroompercentage binnen de groep ouderen.

Tabel 1.1 *Uitstroompercentage naar leeftijdscategorie in de periode 2006-2012*

15-26 jaar	70.2%
27-34 jaar	66.0%
35-44 jaar	62.4%
45-54 jaar	55.3%
55-64 jaar	33.7%
Totaal	59.3%

Een mbo-opleiding geeft de meeste kans op uitstroom naar werk en is dus de opleiding met de hoogste uitstroompercentages, zowel bij de totale populatie (62,4%) als bij de ouderen (36,0%). Bij de ouderen doet de groep havo/vwo het maar nauwelijks beter (27,6%) dan degenen met alleen basisonderwijs (26,6%).

Tabel 1.2 *Uitstroompercentage naar opleidingsniveau in de periode 2006-2012*

	Totale populatie	ouderen 55+
Geen of onbekend	49.1%	29.6%
Basisonderwijs	41.3%	26.6%
Vmbo	54.3%	31.0%
Mbo-1-4-algemeen	62.4%	36.0%
Havo/vwo	53.8%	27.6%
Hbo/bachelor	62.1%	34.5%
WO/master	58.9%	35.6%
Totaal	58.0%	33.0%

Bij de grotere gemeenten ligt het uitstroompercentage van de totale populatie maar ook van de groep 55-plussers lager dan bij de kleinere gemeenten, zo blijkt uit tabel 1.3. Dit geldt voor de gemeente waarin men woont maar nog iets sterker voor de gemeente waar men werkt. Indien wordt ingezoomd op de vier grote gemeenten in Nederland, dan blijkt dat daar het uitstroompercentage voor wonen op 54,5 procent ligt en voor werken op 49,6%.

Tabel 1.3 Uitstroombestand naar gemeentegrootte in de periode 2006-2012

Totale populatie	Wonen	Werken	Vershil
0 - 20.000 inwoners	59.7%	62.0%	2.3%
20.000 - 50.000 inwoners	59.6%	62.8%	3.2%
50.000 - 100.000 inwoners	58.7%	60.1%	1.4%
Meer dan 100.000 inwoners	57.0%	54.4%	-2.6%
Totaal	58.5%	58.0%	-0.5%
55-plussers	Wonen	Werken	Vershil
0 - 20.000 inwoners	35.9%	38.6%	2.7%
20.000 - 50.000 inwoners	34.7%	38.7%	4.0%
50.000 - 100.000 inwoners	33.6%	34.9%	1.3%
Meer dan 100.000 inwoners	32.1%	30.9%	-1.2%
Totaal	33.9%	33.7%	-0.2%

Uit het onderzoek blijkt verder dat de verschillen tussen de uitstroombestanden tot twee jaar WW-duur niet zo groot zijn, al zijn ze wel significant. Na twee jaar daalt de kans op uitstroom, maar toch ligt het uitstroombestand dan nog op 52 procent. Bij de groep 55-plussers daalt het uitstroombestand wel naarmate de WW-duur toeneemt, maar toch blijft ook bij een langere uitkeringsduur van deze groep Ww'ers de kans op uitstroom bestaan.²⁰

Tabel 1.4 Uitstroombestand naar WW-duur in de periode 2006-2012

	Totale populatie	55-plussers
1 t/m 3 mnd	60.9%	39.9%
4 t/m 6 mnd	58.2%	33.1%
7 t/m 12 mnd	60.5%	34.1%
13 t/m 24 mnd	59.3%	33.3%
25 t/m 84 mnd	52.0%	32.8%
Totaal	58.7%	33.7%

Uit de analyse blijkt verder dat het percentage duurzame uitstroom voor mannen en vrouwen in de totale populatie aan elkaar gelijk is. Bij de groep 55-plussers ligt het percentage vrouwen dat uitstroomt (29,6%), duidelijk lager dan dat van de mannen (36,0%). In de totale populatie stromen meer ongehuwden uit (60,2%) dan gehuwden (47,6%); bij de ouderen is het tegenovergestelde het geval met 28,4 procent uitstroom voor de ongehuwden tegenover 34,5 procent bij de gehuwden.

Zowel bij de totale populatie als bij de groep ouderen van 55 jaar of ouder ligt het uitstroombestand niet-westers allochtonen lager dan dat van de groep autochtonen. Bij de totale populatie ligt het uitstroombestand voor de groep niet-westers allochtonen op 42,5 procent tegenover 57,4 procent bij de autochtonen. Bij de ouderen bedragen deze percentages resp. 26,5% en 34,2%. De oudere niet-westers allochtonen kunnen dus als minder zelfredzaam worden bestempeld en absoluut de steun van UWV gebruiken.

Met betrekking tot de factor bedrijfstak scoort de dienstverlening slecht bij de totale populatie (56,3%) maar bij de groep ouderen ligt het uitstroombestand met 32,1 procent vlak onder het gemiddelde. Zowel voor de totale populatie als voor de ouderen geldt dat de beste kans op werk ligt in de sector gezondheidszorg, met uitstroombestanden van respectievelijk 63,8 procent en 39,8 procent.

²⁰ Indien iemand na eerdere duurzame uitstroom weer opnieuw in de WW belandt en vervolgens weer uitstroomt, dan tellen beide perioden mee in de uitkeringsduur.

Er bestaan daarnaast verschillen naar arbeidsmarktregio wat betreft uitstroompercentages van oudere Ww'ers. Voor wat betreft de arbeidsmarktregio's doet de groep noordelijke regio's plus de regio Achterhoek het goed, zowel bij de totale populatie als bij de ouderen. De regio's waar de grote gemeenten liggen scoren onder het gemiddelde.

Tot slot

Op basis van het onderzoek kan worden geconcludeerd dat de kans op uitstroom afneemt naarmate men ouder is en naarmate men langer in de uitkering zit. Toch is het verschil in uitstroompercentage niet zo groot dat vastgesteld kan worden dat oudere en/of langdurige werklozen weinig kans op uitstroom hebben. Het percentage duurzame uitstroom naar werk voor de oudere werklozen is met gemiddeld op jaarbasis 39,3% in de periode voor en na de financiële crisis gelijk.²¹ Over een langere periode bezien blijft er dus altijd een aanzienlijke kans op duurzame uitstroom naar werk.

²¹ Zie Nota van Bevindingen 'Kansen op (duurzame) uitstroom naar werk naar leeftijdscategorie, secundaire bestandsanalyse WW'.

2 Verloop dienstverlening aan oudere Ww'ers

In dit hoofdstuk wordt de invulling van de verschillende aspecten van dienstverlening beschreven: afstemmen van de dienstverlening op kenmerken van de klant, zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichtheid en continuïteit in de dienstverlening. De basis voor dit hoofdstuk wordt gevormd door de 61 casestudies. Per aspect wordt aangegeven wat de Inspectie eronder verstaat en hoe er door UWV invulling wordt gegeven aan dit aspect. In iedere paragraaf wordt ook beschreven wat de bijdrage van de dienstverlening is aan de kansen op de arbeidsmarkt. Het hoofdstuk besluit met een paragraaf over de ervaringen van klanten met de dienstverlening en de werkzame bestanddelen binnen de dienstverlening van UWV.

2.1 Afstemmen dienstverlening op kenmerken van de klant

Kader

Een effectieve dienstverlening is afgestemd op de kenmerken van de klant en is gebaseerd op het principe om maatwerk te leveren aan de klant, de zogenaamde gepersonaliseerde dienstverlening. UWV verstaat onder gepersonaliseerde dienstverlening dat de klant voor zichzelf maatwerk leveren met de middelen die hem via e-dienstverlening worden geboden en de adviezen die de e-coach hem daarbij geeft.²² Een voorwaarde voor het afstemmen van de dienstverlening op de kenmerken van de klant is volgens de Inspectie dat de dienstverlener een goed beeld heeft van de kenmerken, beperkingen en kansen van de klant. Daarvoor is een goede screening of diagnose noodzakelijk.

Welke instrumenten heeft UWV hiervoor beschikbaar?

Iedere klant heeft na (circa) drie maanden face-to-face contact met een medewerker van UWV. In dit evaluatiegesprek bepaalt de medewerker of de klant bepaalde vormen van dienstverlening nodig heeft die kunnen helpen in de zoektocht naar werk. Uit interviews met klanten en medewerkers van UWV blijkt dat dit gesprek varieert van tien minuten tot een uur en individueel of in groepsverband plaatsvindt. Het evaluatiegesprek dient verder om na te gaan of er in de voorgaande maanden sprake was van correct sollicitatiegedrag, om tips te geven voor goede brieven en cv en het verbeteren van de houding. In paragraaf 2.2 wordt nader ingegaan hierop.²³

Afstemming dienstverlening in de praktijk

Van de onderzochte cases had ongeveer de helft van de klanten uitsluitend een e-coach. Circa één op de drie klanten heeft aanvankelijk een vaste werkcoach gehad en kreeg later een e-coach toegewezen. In de cases blijkt dat de dienstverlening van UWV bij verschillende klanten is afgestemd op hun kenmerken, beperkingen en kansen. Van een diagnose-instrument wordt geen gebruik gemaakt in het evaluatiegesprek; de afstemming van de dienstverlening vindt plaats op basis van een persoonlijke professionele inschatting van de medewerker van UWV.

In drie onderzochte cases is bepaald dat de betreffende klant zich niet of onvoldoende kan redden met de e-dienstverlening van UWV. Aan die klanten is een vaste werkcoach toegewezen, met wie de klant face-to-face of telefonisch contact kon

²² UWV kennisagenda 2012 & 2013 en presentatie UWV aan SZW d.d. 15 oktober 2012

²³ Het betreft hier constatering in de onderzoeksperiode. Inmiddels heeft UWV besloten dat evaluatiegesprekken altijd face to face plaatsvinden.

hebben. In een andere case is vanwege gezondheidsproblemen van de klant besloten om een vaste werkcoach toe te wijzen aan hem. Een klant heeft vanwege persoonlijke omstandigheden – het overlijden van haar partner – tijdelijk een vaste werkcoach gekregen. Van de cases die de Inspectie heeft onderzocht, hebben dus in totaal vijf klanten al dan niet tijdelijk deze 'intensieve' dienstverlening gehad. De geïnterviewde klanten met als intensieve dienstverlening een eigen werkcoach kenmerken zich veelal door een laag opleidingsniveau, fysieke belemmeringen en/of onvoldoende computervaardigheden.

De Inspectie heeft gekeken naar wat klanten zelf zeggen over hun digivaardigheden, hun werkzoekgedrag (al dan niet via internet) en hun persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld ziekte, thuissituatie). Op basis van de onderzochte cases ontstaat de indruk dat, voor zover de Inspectie dat kan overzien, er een goede persoonlijke inschatting is gemaakt of iemand wel of niet intensieve dienstverlening nodig had. Uit het onderzoek blijkt wel dat één van de vijf klanten met intensieve dienstverlening met een eigen werkcoach na 12 maanden (na zijn PaWa-gesprek) een e-coach heeft gekregen, terwijl hij in de ogen van zijn voormalige werkcoach ongeschikt was voor e-dienstverlening. Deze werkcoach zegt dat de klant hierdoor "helemaal tussen wal en schip is geraakt."

Verder kregen verschillende geïnterviewde klanten de mogelijkheid om een sollicitatie- en/of computercursus te volgen. Van de geïnterviewde (oud-)klanten heeft ongeveer een kwart een face-to-face sollicitatietraining gevolgd; vijf geïnterviewde klanten hebben een computertraining (werken met de werkmap en het werken met e-tools) gevolgd. Ook bepaalt de werkcoach in het evaluatiegesprek of een netwerktraining zinvol is voor een klant (hierover meer in paragraaf 2.2); ruim een kwart van de geïnterviewde klanten heeft deelgenomen aan deze training.

In drie onderzochte cases blijkt dat in het evaluatiegesprek ook is bepaald dat de betreffende klant minder vaak dan gebruikelijk mocht solliciteren (één keer of twee keer per maand, in plaats van vier). Er is altijd een reden voor een vermindering van de sollicitatieplicht, bijvoorbeeld omdat een klant bijna de pensioensgerechtigde leeftijd heeft bereikt. Persoonlijke omstandigheden (bijvoorbeeld gezondheidsproblemen) kunnen aanleiding zijn om (tijdelijk) de sollicitatieplicht te verminderen of op te schorten. Op één van de onderzochte werkpleinen kwam naar voren dat er voor 55-plussers ook sprake kan zijn van een aanpassing van de sollicitatieplicht wanneer iemand vrijwilligerswerk doet. Ruim een kwart van de geïnterviewden gaf aan enige vorm van vrijwilligerswerk te verrichten. Het doen van vrijwilligerswerk is niet onbeperkt mogelijk, maar de kaders zijn voor klanten niet altijd duidelijk. In verreweg de meeste gevallen leidt vrijwilligerswerk niet tot een aanpassing van de sollicitatieplicht. UWV stelt als richtlijn te hanteren dat het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering mogelijk is als het traditioneel vrijwilligerswerk bij een non-profit organisatie betreft die een aanvulling is op bestaande maatschappelijke voorzieningen. Ontheffing van de sollicitatieplicht is alleen mogelijk als vrijwilligerswerk als re-integratie-instrument wordt ingezet. Dit komt bij hoge uitzondering voor bij werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Bijdrage aan kansen op arbeidsmarkt

Het afstemmen van de dienstverlening op de kenmerken van de klant is van belang zodat de aangeboden dienstverlening nauw aansluit op wensen en mogelijkheden van de klant en daardoor het meest effectief is. In de volgende paragrafen gaat de Inspectie in op de dienstverlening van UWV na het evaluatiegesprek. Daar wordt

ook de dienstverlening op het terrein van zelfredzaamheid en de gevolgen daarvan voor de kansen van klanten op de arbeidsmarkt, besproken.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de meeste klanten zelden contact hebben met de e-coach. Sommige klanten hebben wel eens een WW-specifieke vraag gesteld aan de e-coach, waarop zij dan vaak snel en goed een antwoord kregen. Verschillende geïnterviewde klanten met een e-coach geven aan dat zij meer persoonlijk contact met een coach wensen. Op de vraag of meer persoonlijk contact hun zelfredzaamheid zou vergroten, antwoorden klanten dat zij behoefte hebben begrip (erkenning, herkenning en bevestiging) en dat men graag met een persoon te maken heeft. Een niet-uitgestroomde klant (case 20) zegt het volgende:

Persoonlijk contact vind ik wel belangrijk dat die ook gegeven wordt. Vooral bij die eerste fase (...) in de eerste fase komen mensen toch in een situatie dat ze met vragen zitten en zo en dan is het wel fijn om een gesprek te hebben.

Klanten worden in het kader van e-dienstverlening niet actief ondersteund in hun werkzoekgedrag of gemotiveerd in hun zoektocht naar werk. Uit het onderzoek blijkt dat dit wel het geval kan zijn wanneer iemand een vaste werkcoach heeft. Zoals gezegd hebben vijf geïnterviewde klanten (tijdelijk) een eigen werkcoach gehad. Voor deze klanten heeft de werkcoach bijgedragen aan een positieve houding: klanten voelen zich gestimuleerd bij het zoeken naar werk. Opmerkelijk genoeg leidt het niet altijd tot intensiever of ander zoekgedrag. Een uitgestroomde klant (case 61) zegt het volgende over het contact met de vaste werkcoach:

Ik vond het heel prettig. Het is niet leuk om geen werk te hebben, dus het was wel fijn dat er een mens bij de uitkeringsinstelling was, zodat je je af en toe nog kwijt kon. (...) Ik heb heel veel van mijn eigen netwerk gebruik gemaakt. En daar hebben we het over gehad. Zij vond dat een prima weg. (...) Ze vroeg wel altijd: wat is dan het soort werk dat je leuk vindt? Helpen dat soort vacatures in te kaderen.

Voor sommige klanten geldt wel dat door de vaste werkcoach hun werkzoekgedrag is veranderd en dat de kwaliteit ervan is verbeterd. Zo heeft een klant haar cv aanzienlijk aangepast op aanraden van de werkcoach en is een andere klant op advies van UWV zoveel mogelijk winkels langsgegaan in haar zoektocht naar werk en vond uiteindelijk via een banenmarkt een deeltijdbaan. Ook heeft een klant samen met zijn werkcoach op internet naar vacatures gezocht toen bleek dat uitzendbureaus geen vacatures voor hem hadden. Een andere werkcoach heeft een klant begeleid tijdens een banenmarkt en heeft haar toen ook geïntroduceerd bij mogelijke werkgevers, wat tot een tijdelijke (deeltijd)baan leidde.

Wanneer iemand minder vaak hoeft te solliciteren omdat hij of zij de pensioensge-rechtigde leeftijd nadert of vanwege persoonlijke omstandigheden kan dit ertoe leiden dat problemen verergeren en dat men langdurig niet beschikbaar is voor arbeidsmarkt. Een geïnterviewde klant (case 61) hoeft vanwege gezondheidsproblemen tot begin 2014 niet meer te solliciteren. Hij zegt hierover:

(...) maar omdat ik ook veel last heb van mijn rug en ik heb nog veel meer dat me mankeert, want ik heb last van de schildklier van de nieren. Ik heb een beetje last van het hart. Ik heb trombose. (...) nou heeft [mijn werkcoach] gezegd: jij hebt van mij een poosje uitstelling van solliciteren. (...) Ik heb die ontheffing nog steeds.

Vrijwilligerswerk kan ook een reden zijn om de sollicitatieplicht te verminderen. Hoewel het verrichten van vrijwilligerswerk in de onderzochte cases niet naar werk leidde, kan het wel bijdragen aan het opdoen van nieuwe werkervaring of het onderhouden van kennis op een bepaald vakgebied.

Conclusie

De afstemming van de dienstverlening van UWV op de kenmerken van klanten vindt plaats tijdens het evaluatiegesprek dat klanten circa drie maanden na de instroom in de WW hebben. Werkcoaches gebruiken in dit gesprek geen diagnose-instrument; de afstemming vindt plaats op basis van een persoonlijke inschatting van een medewerker van UWV. Er wordt niet samengewerkt met andere professionals, bijvoorbeeld de gezondheidszorg of het onderwijs, om het diagnosebeeld te completeren.

Werkcoaches stemmen hun dienstverlening af aan de hand van bepaalde kenmerken, beperkingen en kansen van klanten. Het gaat dan niet alleen om de digivaardigheid en de sollicitatievaardigheden van de klanten, maar ook om de persoonlijke situatie (bijvoorbeeld wel of geen gezondheidsproblemen, wel of niet arbeidsongeschikt). Indien een klant onvoldoende overweg kan met de e-dienstverlening van UWV, fysieke belemmeringen ervaart en/of wanneer er andere persoonlijke omstandigheden zijn die iemands zoektocht naar werk kunnen belemmeren, krijgen zij intensieve dienstverlening met een eigen werkcoach. Uit het onderzoek komt naar voren dat klanten met een vaste werkcoach zich gestimuleerd voelden bij het zoeken naar werk; uit de onderzochte cases blijkt niet dat dit het geval is bij e-coaching.

Een andere vorm van afstemming heeft betrekking op de sollicitatieplicht van klanten. Die is in enkele gevallen verminderd naar een keer per maand, soms wordt deze zelfs tijdelijk opgeschort. Ook kan vrijwilligerswerk een reden zijn om de sollicitatieplicht te verminderen. Indien de sollicitatieplicht tijdelijk wordt verminderd of opgeschort vanwege persoonlijke omstandigheden, kan dit voorkomen dat iemand vastdraait en langdurig niet beschikbaar is voor arbeidsmarkt.

Op basis van de onderzochte cases ontstaat de indruk dat, voor zover de Inspectie dat kan overzien, er een goede persoonlijke inschatting is gemaakt of iemand wel of niet intensieve dienstverlening nodig had.

2.2 Zelfredzaamheid

Kader

Volgens de Inspectie betekent het stimuleren en faciliteren van de zelfredzaamheid dat de dienstverlening van UWV erop gericht is dat de klant zoveel mogelijk zijn eigen verantwoordelijkheid neemt bij het vinden van werk. UWV faciliteert en ondersteunt de uitkeringsgerechtigde om zelfstandig werk te zoeken. UWV moet inzicht hebben in hoeverre de klant voldoende kennis en vaardigheden heeft om de weg naar werk zelfstandig te vinden. Daarbij gaat het om kennis van de arbeidsmarkt (vinden van vacatures) en vaardigheden (solliciteren en netwerken). Het stimuleren van zelfredzaamheid betekent ook dat de klant gemotiveerd wordt en dat er wordt gewerkt aan zijn zelfvertrouwen, zodat hij in staat is de eigen verantwoordelijkheid te nemen.

Welke instrumenten heeft UWV hiervoor beschikbaar?

UWV is als gevolg van bezuinigingen haar dienstverlening in de afgelopen jaren in aangepaste vorm gaan aanbieden. De onderzochte periode (2011 tot begin 2013) kenmerkt zich door een transitie naar meer e-dienstverlening en wijzigingen in de reguliere dienstverlening. Uit de onderzochte cases komt naar voren dat UWV de zelfredzaamheid van klanten probeert te versterken via netwerktrainingen, sollicitatietrainingen en computertrainingen. Ook krijgen klanten via de website werk.nl een vacatureaanbod waarmee de zelfredzaamheid van klanten vergroot kan worden; in paragraaf 2.3 (vraaggerichte dienstverlening) wordt nader ingegaan op dit instrument. Een enkele geïnterviewde klant (case 28) heeft in het verleden via UWV een cursus gevolgd. Momenteel is het niet mogelijk om een opleiding of omscholingscursus te volgen. Klanten kunnen nog wel met behoud van een uitkering scholing volgen, mits de klant of de werkgever of een andere partij de scholingskosten betaalt. Die vorm van 'dienstverlening' is de Inspectie in de onderzochte cases niet tegengekomen. (In het kader van het actieplan 55+ zijn er vanaf juli 2013 voor WW gerechtigden die 55+ zijn scholingsvouchers beschikbaar).

Dienstverlening gericht op zelfredzaamheid in de praktijk

Van de geïnterviewde klanten heeft ruim een kwart deelgenomen aan een netwerktraining. Van deze groep is circa de helft hoogopgeleid, is één deelnemer laag opgeleid en heeft de rest een middelbare opleiding genoten. Meer dan driekwart van de klanten die hebben deelgenomen aan de training, is ouder dan 55 jaar. In de vorige paragraaf kwam al aan bod dat van de geïnterviewde klanten ongeveer een kwart een face-to-face sollicitatietraining heeft gevolgd en dat slechts 5 klanten een training om met de werkmap te leren werken en het aanleren van e-tools hebben gevolgd.

Bijdrage aan kansen op arbeidsmarkt

De ervaringen met de netwerktrainingen zijn wisselend. Bij ongeveer de helft van de deelnemers heeft deelname aan een netwerktraining positieve effecten gehad op de motivatie: klanten zijn tevreden over de bijeenkomsten, ervaren deze als nuttig en ze krijgen ideeën mee van andere werkzoekenden en begeleiders om beter te solliciteren. Zo is een klant, volgens zijn werkcoach, effectiever maar ook breder gaan solliciteren na deelname aan netwerkbijeenkomsten. Verder geven ze ook aan dat de bijeenkomsten een stimulerende werking hebben en hen meer zelfvertrouwen geeft.

Niet iedereen vindt dat netwerktrainingen bijdragen aan een betere motivatie. Zeker de helft van de geïnterviewde klanten maakt (ook) kritische kanttekeningen. Zo zegt een niet-uitgestroomde klant dat de netwerkbijeenkomsten nuttig zijn, maar dat het ook demotiveert. Het wordt namelijk zichtbaar dat hoe langer je in de uitkering zit, hoe moeilijker het is om er weer uit te komen. Er zijn ook klanten die het aanbod voor deelname aan netwerkbijeenkomsten afslaan, omdat zij inschatten dat het hen onvoldoende zal opleveren. Bijvoorbeeld van een niet-uitgestroomde klant (case 24):

(...) Ik zie daar niet zoveel nut van. (...) ik denk, ik netwerk voldoende, ik zou niet weten wat dat toe zou voegen.

Op basis van het onderzoek ontstaat de indruk dat klanten over het algemeen tevreden zijn met sollicitatie- en computertrainingen en dat deze ook een positieve bijdrage leveren aan hun kansen op de arbeidsmarkt. Een niet-uitgestroomde klant (case 21) laat zich positief uit over de sollicitatietraining die hij gevolgd heeft:

Nou daar heb ik wel een hele hoop van opgestoken. Je kreeg een papier en dan moest je je sollicitatiebrief daar op invullen. Zelf even cv opstellen. Dan gingen ze kijken of hij goed opgesteld. (...) Nu weet je hoe een sollicitatiebrief netjes kunt opstellen en dat ik mijn cv nog best veranderen moet.

Conclusie

De Inspectie constateert dat UWV in de onderzochte periode de zelfredzaamheid van haar klanten op verschillende manieren probeert te versterken: sollicitatietrainingen, computertrainingen en netwerktrainingen. Computer- en sollicitatietrainingen vergroten de zelfredzaamheid van klanten en daarmee hun kansen op de arbeidsmarkt. Deelname aan netwerktrainingen leidt bij een deel van de klanten ook daadwerkelijk tot positieve effecten op hun motivatie, zelfvertrouwen en werkzoekgedrag.

2.3 Vraaggerichtheid

Kader

Vraaggerichte dienstverlening houdt in dat de dienstverlening is afgestemd op de vraag op de arbeidsmarkt.²⁴ Voor UWV geldt dat werkzoekenden via het elektronisch vacaturesysteem worden verwezen naar vacatures, en eventueel worden ondersteund via workshops en coaching. De werkcoach moet een beeld hebben van de kansen en belemmeringen van de werkzoekende en van de vraag naar arbeid op de (regionale) arbeidsmarkt, om de dienstverlening zo goed mogelijk in te richten. Verder maakt de werkcoach ook gebruik van de kennis van bedrijfsadviseurs of van werkgeversservicepunten.

De Inspectie heeft in haar eerdere onderzoek naar de dienstverlening aan oudere WWB'ers, een aantal niveaus van vraaggerichte dienstverlening herleid:

- Vacatures aanbieden;
- Opleiden voor vacature(s);
- Klant en werkgever met elkaar in contact brengen naar aanleiding van concrete vacature;
- Vacature voor specifieke klant zoeken in netwerk van werkgevers van de coach;
- Afspraken maken met werkgevers in de regio.

Welke instrumenten heeft UWV hiervoor beschikbaar?

UWV biedt werkgevers ondersteuning en advies bij het vinden van personeel en legt de beschikbare vacatures voor aan werkzoekenden. Het instrument hiervoor is www.werk.nl: het trefpunt van werkzoekenden en werkgevers. Werkgevers hebben 24 uur per dag toegang tot de database van werkzoekenden, ze kunnen zelf zoeken naar cv's en vacatures plaatsen. Verder biedt de website arbeidsmarktinformatie.

Een ander instrument dat UWV beschikbaar stelt is het WerkgeversServicepunt, een samenwerkingsverband tussen UWV, gemeenten, onderwijsinstellingen en diverse kenniscentra. Werkgevers kunnen hier terecht voor advies en ondersteuning, als ze moeite hebben met het vinden van personeel of als ze iemand met een arbeidshandicap in dienst willen nemen. Vacatures van het WerkgeversServicepunt staan in beginsel niet op www.werk.nl.

Op de werkpleinen vinden er periodiek speeddates tussen werkzoekenden en uitzendbureaus en/of werkgevers plaats. Naast speeddates organiseert UWV periodiek landelijke en regionale

²⁴ Dit houdt niet alleen in dat hij de periodieke regionale arbeidsmarktanalyses van UWV raadpleegt, maar ook beschikbare andere overzichten uit andere bronnen, en dat hij de actuele behoefte van lokale en regionale werkgevers kent.

arbeidsmarktdagen, waarbij soms ook de mogelijkheid voor werkzoekenden bestaat om workshops te volgen.

Klanten met een WW-uitkering kunnen indien zij aan bepaalde voorwaarden voldoen, een proefplaatsing aanvragen bij UWV. Ook bestaat in dit kader voor Ww'ers de mogelijkheid voor een werkstage of scholing met behoud van uitkering. Tot slot was er in de onderzochte periode nog een financieel instrument voor werkgevers en intermediairs, namelijk de premiekorting op werknemersverzekeringen voor Ww'ers van 50 jaar en ouder. (Vanaf oktober 2013 (dus na de onderzoeksperiode) bestaat ook het instrument van een plaatsingsfee voor intermediairs, voor Ww'ers van 55 jaar en ouder).

Vraaggerichte dienstverlening in de praktijk

In de onderzochte cases blijkt er voornamelijk sprake te zijn van dienstverlening op het eerste niveau, namelijk het aanbieden van vacatures c.q. beschikbaar stellen van cv's van werkzoekenden via www.werk.nl. Er zijn enkele voorbeelden aangehouden waarbij werkzoekenden een aanbod kregen via het WerkgeversServicepunt en er is één voorbeeld van bemiddeling via het netwerk van de werkcoach. Het vijfde niveau komt ook vaak voor, namelijk het bij elkaar brengen van Ww'ers en werkgevers via speeddates, banenmarkten of regionale arbeidsdagen.

Niveau 1: vacatures aanbieden

De geïnterviewde Ww'ers kregen in principe alleen vacatures aangeboden via werk.nl en niet via andere kanalen van het UWV (bijvoorbeeld via de werkcoach). Werkgevers plaatsen hun vacatures op deze site en Ww'ers krijgen via de werkmappewekelijks een vacatureaanbod die aansluit op het door hen ingevulde zoekprofiel en hun cv. De website vertoont nog regelmatig onregelmatigheden. Ww'ers geven aan dat het systeem vaak uit de lucht is en dat er oude (verlopen) vacatures op staan. UWV herkent dit probleem en er zijn ook acties op ondernomen, zoals telefonische bereikbaarheid en extra persoonlijke ondersteuning op het werkplein. Tegelijk geven medewerkers aan dat de effectiviteit van werk.nl voor de werkzoekende ook samenhangt met de kwaliteit van het cv van de werkzoekende. Ze geven daarom in de evaluatiegesprekken adviezen om de cv beter op te stellen, zodat Ww'ers op meer vacatures worden gematcht. De Ww'ers uit de onderzoekspopulatie spreken dit tegen: de medewerkers kijken niet altijd naar het cv met het oog op betere matches in werk.nl.

Niveau 2: opleiden voor vacature(s)

In de onderzochte cases zijn geen voorbeelden aangetroffen van het opleiden van Ww'ers voor een vacature. Ook hebben de geïnterviewde klanten geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om scholing te volgen met behoud van uitkering. Wel hebben enkele geïnterviewde klanten in het verleden via UWV een opleiding gevolgd. UWV heeft verder aan vier Ww'ers uit het onderzoek de mogelijkheid geboden van een proefplaatsing en werken met behoud van uitkering, waarvan er één tijdelijk is uitgestroomd. Vaak initiëren deze klanten zelf de proefplaatsing, bijvoorbeeld via vacatures die ze zien bij uitzendbureaus. Er is ook een voorbeeld van een klant die een aanbod voor een proefplaatsing heeft geweigerd, vanwege het veel lagere salaris.

Case 10:

Toen ben ik voorgedragen bij een nieuw bedrijf als secretaresse, maar dat ging allemaal heel raar, misschien had ik daar nu wel ja op gezegd, maar toen niet, want ze wilden me op minimumloon en als je al die jaren boven modaal gewerkt hebt. [...] Toen moest ik een paar maanden voor hen werken voor niks. Ja en toen zei ik tegen die meneer van het UWV, dat is toch raar, ik heb meer dan 40 jaar als secretaresse

gewerkt, en een heel aardig cv en goede referenties en nu moet ik voor het minimumloon en nog drie maanden op proef [met behoud van uitkering].

Niveau 3: klant en werkgever met elkaar in contact brengen naar aanleiding van concrete vacature

Werkgevers en Ww'ers kunnen met elkaar in contact worden gebracht via het WerkgeversServicepunt. De medewerkers van het servicepunt maken de selectie van klanten en verwijzen hen door naar de werkgevers. Er kan op basis van het onderzoek niet worden gesteld dat werkcoaches veel gebruik maken van het WerkgeversServicepunt voor de Ww'ers van het onderzoek. Wel bespreken werkcoaches met werkgeversadviseurs van UWV welke Ww'ers ze willen voorgedragen voor een vacature in het kader van de Wet PaWa. Bij een aantal cases heeft dit geleid tot een concreet vacatureaanbod. Dit heeft in die cases niet tot het aannemen van de kandidaat geleid. Uiteindelijk beslist de werkgever of de kandidaat wel of niet wordt aangenomen.²⁵

Niveau 4: vacature voor specifieke klant zoeken in netwerk van werkgevers van de coach

In één case (case 18) heeft een werkcoach een klant in contact gebracht met een werkgever uit zijn eigen netwerk. Dit heeft geleid tot een tijdelijke plaatsing.

Niveau 5: Afspraken maken met werkgevers in de regio

Op de vier werkpleinen worden periodiek speeddates met uitzendbureaus georganiseerd en vinden eveneens banenmarkten plaats waar klanten van UWV in contact kunnen komen met potentiële werkgevers en/of uitzendbureaus.

Volgens een geïnterviewde medewerker van een werkplein vindt een speeddate met uitzendbureaus circa eenmaal per twee maanden plaats:

Er worden er honderden klanten uitgenodigd. (...) Hiervoor zijn afspraken met een aantal intermediairs gemaakt. (...) Het is vrijblijvend. Sommigen hebben er heel veel aan, maar een aantal ook weer niet. Dat heeft meer met de crisis te maken omdat er geen vacatures zijn.

In totaal heeft ongeveer een derde van de geïnterviewde Ww'ers een uitnodiging gekregen voor een speeddate en/of banenmarkt, daarvan heeft ongeveer een kwart deelgenomen aan een speeddate of banenmarkt.

Bijdrage aan kansen op arbeidsmarkt

UWV biedt aan werkzoekenden en werkgevers een scala van instrumenten, in het kader van vraaggerichte dienstverlening. Het onderzoek laat echter zien, dat werkzoekenden hier geen optimaal gebruik van maken. Het gaat dan vooral om Ww'ers met motivatie- of persoonlijke problemen, en/of met weinig zelfvertrouwen (een groot deel van de onderzoekspopulatie). Zij hebben vooral hulp nodig bij het maken van een goede cv of sollicitatiebrief, individuele informatievoorziening door UWV over instrumenten als proefplaatsing, en individuele begeleiding bij het in contact brengen met werkgevers (hetzij via het netwerk, hetzij via speeddates of banenmarkten). Zo blijkt uit het onderzoek dat er vaak speeddates en banenmarkten worden georganiseerd en dat veel Ww'ers er ook aan deelnemen, maar er zijn maar enkele cases aangetroffen waar deelname leidt tot een sollicitatiegesprek of een succesvolle match.

²⁵ UWV besteedt inmiddels extra aandacht aan de voorselectie PAWA. Het aantal voorgedragen kandidaten op 1 vacante arbeidsplaats is afgenomen. Voor de voorgedragen kandidaten neemt daardoor de kans om aangenomen te worden toe. Dat heeft een positief effect op de resultaten. Het aandeel aangenomen kandidaten is substantieel gestegen. Ter illustratie: half 2012 waren 1568 van de 3670 kandidaten die een PaWa aanbod hadden gekregen aangenomen.

Het onderzoek laat in enkele cases duidelijk zien dat klanten beter naar werk konden zoeken door een combinatie van individuele begeleiding en beschikbare instrumenten voor vraaggerichte dienstverlening:

- Er zijn klanten die met tips van werkcoaches het cv aanpassen en daardoor beter worden gematcht op vacatures;
- Er zijn klanten op speeddates / banenmarkten door werkcoaches in contact gebracht met werkgevers, wat resulteerde in (tijdelijke) uitstroom;
- Er is een voorbeeld aangetroffen van tijdelijke plaatsing, doordat de Ww'er in contact werd gebracht met een werkgever uit het netwerk van de werkcoach;
- Er is een klant die zich goed heeft laten informeren over de financiële instrumenten door een medewerker van UWV, en in sollicitatiebrieven aangeeft welke fiscale voordelen er zijn als de werkgever hem in dienst neemt.

De mobiliteitsbonus wordt nauwelijks gebruikt voor de Ww'ers. Volgens UWV maken veel Ww'ers er ook geen gebruik van, omdat ze niet het stigma 'oudere werknemer' willen hebben, er moet immers een doelgroepenverklaring door UWV worden afgegeven.

Niet alle klanten zijn tevreden over de speeddates en banenmarkten. Zij geven aan dat er weinig vacatures zijn, of dat er vooral veel vacatures zijn die niet aansluiten bij het opleidings- en werkniveau. Andere geïnterviewde Ww'ers vinden deze bijeenkomsten druk en chaotisch. Het blijft bij deze klanten vaak bij een eenmalige deelname.

Een niet-uitgestroomde klant (case 36) zegt het volgende over haar ervaringen met een banenmarkt:

Er zijn af en toe dingen in de zorg, soms administratief, of iets waar je weinig scholing voor nodig hebt. Maar qua aanbod sluit dat niet ontzettend aan bij mij. Dat is jammer. Dus ik heb heel vaak gewoon dat ik met weinig resultaat weggrijd. Ik spreek wel mensen aan, maar dat heeft tot dus toe niet geleid tot iets concreets.

Een uitgestroomde klant (case 55) geeft aan dat zij één keer in de beginperiode van haar WW heeft deelgenomen aan een speeddate met uitzendbureaus.

Ik vond het verschrikkelijk. Daar was helemaal niks voor mij bij. Nou ja, het is dan ook dat je dan net werkloos bent en dan sta je tussen alle werklozen wat erg confronterend is. En daar hadden ze dus helemaal niks voor mij. Dus daar was ik binnen de kortste keren ook weer weg. Nee, dat vond ik niet erg motiverend. Ik heb daar met een of twee uitzendbureaus gesproken .

Conclusie

De Inspectie stelt vast dat UWV veel instrumenten heeft voor vraaggerichte dienstverlening, binnen de onderscheiden niveaus. Het aanbod van vacatures via werk.nl is een instrument waar alle Ww'ers gebruik van maken, hoewel eerder passief dan actief, vanwege de verplichte inschrijving. In het onderzoek zijn verder een beperkt aantal voorbeelden aangetroffen van proefplaatsingen, bemiddeling vanuit het netwerk van de werkcoach, gericht vacatureaanbod (vaak vanwege PaWa) en (tijdelijke) uitstroom via een speeddate of banenmarkt. Er zijn geen voorbeelden aangetroffen van scholing met behoud van uitkering.

Uit een aantal onderzochte cases bleek dat optimaal gebruik en de effectiviteit van de instrumenten voor vraaggerichte dienstverlening gepaard gaat met individuele begeleiding door een medewerker van UWV, in de vorm van bijvoorbeeld tips voor een betere cv of door het voorgesteld worden aan werkgevers. De Ww'ers uit deze cases voelen zich beter ondersteund, krijgen meer zelfvertrouwen en weten zich beter te presenteren. Dit beïnvloedt weer de motivatie en daarmee de kansen op

het vinden van werk. In de cases waarbij er geen sprake was van interactie met een werkcoach, ziet men minder vaak de voordelen in van het beschikbare instrumentarium.

2.4 Duidelijkheid

Kader

Duidelijkheid houdt in dat de werkzoekende op de hoogte wordt gesteld van de eigen rechten en plichten. Als het gedrag van de werkzoekende daartoe aanleiding geeft, kan handhavend worden opgetreden.²⁶ Handhaving wordt gezien als bijdrage aan activering. De veronderstelling is dat werkzoekenden zo meer dwang en drang ervaren om te solliciteren. Deze verplichtingen omvatten in grote lijnen het in voldoende mate solliciteren en – na één jaar - het accepteren van algemeen aanvaarde arbeid. De werkcoach of e-coach informeert de klant over de verplichting om een passend werkaanbod te accepteren.

Welke instrumenten en beleid heeft UWV hiervoor beschikbaar?

UWV geeft de klanten via diverse kanalen voorlichting over hun rechten en plichten. Dit gebeurt via informatie in de werkmap, folders en brieven en persoonlijk in het evaluatiegesprek met de klant. Ook kunnen klanten informatie opzoeken op UWV.nl en het klantcontactcentrum (callcenter van UWV). Wat betreft meer specifieke rechten en plichten, bijvoorbeeld de vakantieregeling, ziekte, verhuizing of bijverdiensten, kan via de werkmap een vraag worden gesteld als niet duidelijk is hoe men moet handelen. UWV heeft als leidraad dat een klant die een vraag stelt binnen 24 uur antwoord moet krijgen en als de vraag verder in de organisatie moet worden uitgezet, de klant in ieder geval binnen deze termijn bericht moet krijgen dat men er mee bezig is en nog contact zal opnemen.

Klanten kunnen via een persoonlijke werkmap op elk moment van de dag contact leggen met de e-coach.²⁷ In de werkmap kunnen klanten van UWV hun sollicitaties bijhouden en hebben zij toegang tot vacatures. In de werkmap staan de resultaten van sollicitatieactiviteiten bij elkaar, zodat de werkzoekende UWV eenvoudig hierover kan informeren. Een medewerker van UWV kan via de werkmap de sollicitatieactiviteiten van de klant controleren. Op een aantal pilotvestigingen geeft het systeem een signaal aan het e-team als klanten niet aan de sollicitatieplicht voldoen. De klant krijgt een bericht met de vraag hoe komt het dat hij of zij niet heeft gesolliciteerd of te laat is met het versturen van de informatie. Aan de hand daarvan wordt in principe bepaald of UWV een maatregel moet opleggen. Daarnaast controleert de afdeling handhaving steekproefsgewijs op inhoud.

Duidelijkheid in de praktijk

Het merendeel van de geïnterviewde klanten houdt zich volgens eigen zeggen aan de sollicitatieplicht. Ook uit Sonarinformatie blijkt niet het tegendeel. Uit gesprekken met medewerkers van UWV blijkt dat alleen in gesprekken men de mogelijkheid heeft om op inhoud te controleren (naast de steekproefsgewijze controle door afdeling handhaving). In de praktijk komt de controle op de inhoud en kwaliteit van de sollicitatiebrieven door werkcoaches weinig voor. Ook controleren de medewerkers niet standaard als er een signaal komt van te weinig sollicitatieactiviteiten.²⁸

In een groepsgesprek met medewerkers van één van de vier werkpleinen kwam het volgende aan bod over handhaving:

²⁶ Memorie van toelichting wijziging wet Suwi, TK vergaderjaar 2011-2012, 33 065, nr. 3

²⁷ Een e-coach heeft geen eigen caseload, maar geeft uitsluitend hulp via e-dienstverlening aan de klanten met e-dienstverlening.

²⁸ UWV geeft dit werkproces momenteel nadere vorm en inhoud.

Interviewer: Hoe controleren jullie of het wel echte sollicitaties zijn in plaats van nep sollicitaties?

Medewerker 1: Nou ik vraag me af of je dat wel helemaal waterdicht kunt krijgen. We kunnen de kwantiteit toetsen. We kunnen ook enigszins de kwaliteit toetsen.

Medewerker 2: Je kunt af en toe een steekproef nemen. (...) Maar daar houdt het op een gegeven moment mee op.

Klanten hebben over het algemeen ook niet het idee dat UWV de kwaliteit van hun brieven controleert (case 13):

Klant: Nee, ze bekeken de brieven niet hoor, maar stel dat ze je wilden controleren dan moest je in ieder geval kunnen laten zien dat je vier sollicitaties had gedaan en wat voor dat maakte niks uit.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1 doet ruim een kwart van de geïnterviewde klanten enige vorm van vrijwilligerswerk. Klanten geven even aan dat te veel vrijwilligerswerk kan stuiten op bezwaar vanuit het UWV. Er moet voldoende tijd overblijven om te solliciteren. Een aantal klanten geeft hierbij aan dat het hen niet altijd duidelijk is hoeveel tijd men aan vrijwilligerswerk kan besteden.

De wijze waarop UWV de PaWa-voorlichting heeft georganiseerd, verschilt op de diverse werkpleinen. Soms wordt volstaan met een schriftelijke of digitale (via de werkmap) voorlichting en soms worden de klanten uitgenodigd voor een voorlichtingsbijeenkomst. Klanten geven over het algemeen aan op de hoogte te zijn van de verplichting om na een jaar breder te zoeken. Veel klanten zeggen echter tegelijk dat zij vanaf het begin al een breder zoekgedrag hebben (zie hierover verder in de volgende paragraaf).

Medewerkers van UWV hebben in het kader van PaWa de taakstelling om zoveel mogelijk mensen minimaal 2 PaWa-aanbiedingen te doen. Waar zij mee worstelen is dat het wel werk moet zijn wat iemand reëel kan doen. Anders bestaat de kans dat werkgevers in de toekomst niet meer willen samenwerken met UWV, omdat ze van UWV kandidaten krijgen die duidelijk niet geschikt zijn voor de functie. Maar ook de klanten raken erdoor gefrustreerd en gedemotiveerd. De medewerkers van UWV ervaren dit als een probleem. Wat verstaan wordt onder 'breed solliciteren' in het kader van PaWa wordt door de medewerkers daarom wel eens soepel gehanteerd. Een medewerker van een werkplein verwoordt het aldus:

Het heeft geen zin om een directeur als schoonmaker te laten solliciteren. Hij wordt toch niet aangenomen en je raakt het krediet als UWV bij werkgevers kwijt. Die nemen je niet meer serieus als ze vacatures hebben.

Van de geïnterviewde klanten op de in het onderzoek betrokken werkpleinen hadden acht klanten een PaWa-aanbod gehad. Bij geen van deze klanten leidde het aanbod tot uitstroom. Ook niet alle klanten herkenden het aanbod tot solliciteren als een specifiek PaWa-aanbod. Daarnaast kwamen niet alle geïnterviewde klanten in aanmerking voor een PaWa-aanbod; voor een op de drie geïnterviewden was dit nog niet aan de orde, omdat ze nog geen jaar in de WW zaten of in de WW-periode wel een aantal uren hebben gewerkt.

Uit de informatie van de medewerkers op een werkplein blijkt dat er na twaalf maanden lang niet bij iedereen wordt gecontroleerd of men breder zoekt dan de eigen opleiding of werkervaring. Daarvoor ontbreekt het aan tijd en geld. Met de klanten met wie nog face-to-face gesprekken worden gevoerd wordt door werkcoaches wel nagegaan waarop men de afgelopen periode heeft gesolliciteerd en als zij

dan constateren dat klanten nog steeds focussen op het oude beroep, dan voert men daar wel gesprekken over met de klant.

Een werkcoach van een niet-uitgestroomde klant (case 10):

Werkcoach: Ja, uiteraard. In de eerste ontmoeting met haar, het eerste, ook in april, heb ik haar er ook op gewezen van: je bent nu een maand of drie vier werkloos. Houdt er rekening mee wat er allemaal gaat veranderen na zes maanden, dat er ook van je verwacht wordt dat je een niveau lager gaat kijken. Als ze dat niet had gedaan had ik wel maatregelen genomen om haar daarop aan te spreken of eventueel ook zoals de wet voorschrijft een korting toe te passen maar dat is niet aan de orde geweest.

Interviewer: Controleert u daar dan ook op of ze dat dan ook echt doet?

Werkcoach: Ja, daar wordt wel naar gekeken ja. Wat ik al zei na één jaar streven we ernaar om een vast werkaanbod aan te bieden en dan moet ze al het mogelijke doen om die baan te aanvaarden.

De Inspectie heeft ook niet vastgesteld of klanten hun zoekprofiel in de werkmap na twaalf maanden aanpassen. Dat zou in principe moeten, aangezien ze nu voor alle passende arbeid beschikbaar moeten zijn.

Bijdrage aan kansen op de arbeidsmarkt

De Inspectie heeft onderzocht of er patronen in het zoekgedrag van de oudere werklozen waren te onderkennen. De meeste geïnterviewde klanten geven aan dat zij intensief zoeken, maar in de praktijk houdt dat in dat zij niet intensiever dan van hen wordt verwacht. Meestal speelt hierin teleurstelling een rol, vaak ook het beperkte en afnemende aanbod aan vacatures: na meerdere afwijzingen en een lange periode in de WW verliezen zij de hoop op het vinden van een baan. Een deel van de niet-uitgestroomde klanten geeft aan dat de motivatie afneemt naarmate de uitkering langer duurt en het aantal afwijzingen op sollicitaties toeneemt. De gedrevenheid om werk te zoeken of te werken neemt dan sterk af terwijl de zorgen over de toekomst toenemen.

Ook heeft de Inspectie onderzocht hoe breed men bereid is te zoeken en wat de acceptatiebereidheid is. Het bleek dat voornamelijk hoger opgeleide klanten en klanten met een specifieke middelbare opleiding vaak zoeken naar een baan in aansluiting op hun oude werkzaamheden. De acceptatiebereidheid voor een baan in een heel andere sector is hoger bij mensen met een lagere of middelbare opleiding. Lager of middelbaar opgeleide Ww'ers lijken daarentegen weer minder bereid om (veel) in te leveren op salaris dan hoger opgeleiden, ook al beseffen ze dat ze moeten concurreren met goedkopere arbeidskrachten. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat zij financieel minder speelruimte hebben dan klanten met een hogere opleiding.

Andere aspecten die spelen bij de acceptatiebereidheid zijn de reistijd en het aantal te werken uren. Een aantal klanten geeft aan niet in de avonduren of in ploegdiensten te willen werken. Sommige klanten weigeren functies omdat het aantal arbeidsuren niet aan hun wensen voldoet. Het is evenwel niet duidelijk of klanten hun zoekgedrag na een jaar verruimen. Overigens blijkt wel dat bij sommige klanten na verloop van tijd de acceptatiebereidheid voor reistijd groter wordt.

Een voorbeeld van een klant in de Randstad (case 30, niet uitgestroomd):

Bij mij verandert ook wel iets in de loop van de tijd, dat ik nu ga denken. Dan maar tijdelijk, wellicht, verder van huis. Dan kan ik altijd wel blijven zoeken naar ik wil dit. Maar ik wil gewoon wel weer graag aan de slag. Dus dan ga je je grenzen weer wat verruimen.

In de onderzochte periode controleerde UWV met name op aantallen sollicitatieactiviteiten. Inhoud werd slechts steekproefsgewijs getoetst. Hierdoor is het zoekgedrag van de klanten niet goed in beeld. Mogelijkheden om de klanten te wijzen op een breder en efficiënter zoekgedrag zijn derhalve minimaal. UWV geeft aan dat tegenwoordig in het evaluatiegesprek standaard op de kwaliteit (inhoud) van de sollicitaties wordt getoetst.

Conclusie

Klanten zijn goed op de hoogte van hun rechten en plichten. Zij worden langs diverse kanalen (werkmap, brief, circulaire, voorlichting tijdens evaluatiegesprek) hiervan op de hoogte gebracht. Klanten zijn tevreden over snelheid en inhoud van de beantwoording van UWV van praktische vragen via de werkmap. Het is klanten echter niet altijd duidelijk wat zij van UWV kunnen verwachten qua dienstverlening.

Over het algemeen houdt men zich aan de vereiste sollicitatieplicht. Op inhoud werd in de onderzochte periode niet gecontroleerd anders dan in het evaluatiegesprek en via steekproeven van de afdeling handhaving.²⁹ De meeste klanten geven evenwel aan intensief te zoeken. Maar wanneer de Inspectie concreet doorvraagt, blijkt dat bij een deel van de klanten de intensiteit precies is afgestemd op hun sollicitatieplicht: zij zoeken niet intensiever c.q. meer dan van hen wordt verwacht. Meestal speelt hierin teleurstelling een rol, vaak ook het beperkte en afnemende aanbod aan vacatures: na meerdere afwijzingen en een langere periode in de WW verliezen zij de hoop op het vinden van een baan.

Met name hoger opgeleide klanten en klanten met een specifieke middelbare opleiding zoeken vaak naar een baan in aansluiting op hun oude werkzaamheden. Lager of middelbaar opgeleide Ww'ers zoeken wel breder dan hun oude functie, maar lijken daarentegen weer minder bereid om (veel) in te leveren op salaris dan hoger opgeleiden. De vereiste verbreding van het zoekgedrag na 12 maanden WW wordt niet structureel en consequent gecontroleerd. Volgens de werkcoaches ontbreekt hiervoor de tijd en de mankracht.

De conclusie van de Inspectie is dat UWV het zoekgedrag van de klanten niet goed in beeld heeft, waardoor de mogelijkheden om klanten te wijzen op een breder en efficiënter zoekgedrag derhalve minimaal lijken.

2.5 Continuïteit en samenwerking

Naarmate de werkloosheid langer duurt, verminderen de kansen om weer werk te vinden. Daarom is het van belang dat de continuïteit in het zoekproces van de klant en ook de continuïteit in de ondersteuning die UWV daarbij geeft, is gewaarborgd. Als UWV de samenwerking met andere partijen zoekt, moet dat het zoekproces versnellen. Samenwerking vindt plaats met onder meer re-integratiebureaus, werkgevers, uitzendbureaus, WSW- bedrijven, scholingsinstituten, de gezondheidszorg en maatschappelijk werk.

Samenwerking

De wetgever heeft in de Wet structuurorganisatie werk en inkomen (SUWI) aan de SUWI-uitvoeringsorganisaties opgedragen samen te werken met actoren buiten het SUWI-domein, vanuit de gedachte dat die samenwerking de participatie van werkzoekenden bevordert.³⁰ De professional werk en inkomen houdt contact met interne

²⁹ UWV stelt dat thans in het evaluatiegesprek standaard op inhoud wordt gecontroleerd.

³⁰ Artikel 9 Wet Suwi

partijen en externe partijen die relevant zijn in het kader van de dienstverlening van de werkzoekende. Interne partijen zijn bijvoorbeeld collega's, de bedrijfsadviseurs, die contacten onderhouden met werkgevers en zicht hebben op vacatures en vacatureontwikkelingen. Externe partijen zijn instellingen buiten UWV, die diensten aanbieden, waar werkzoekenden gebruik van kunnen maken om hun eigen kansen te vergroten.

Continuïteit in het zoekproces

Een langere duur van de werkloosheid verkleint voor oudere werkzoekenden de kansen op werk.³¹ Het is daarom van belang dat er geen onderbrekingen zijn in het proces van werk zoeken. Bij de samenwerking met andere partijen binnen en buiten de SUWI-keten is het van belang dat continuïteit in het zoekproces is gewaarborgd, om te voorkomen dat de werkloosheidsduur langer wordt. De professionals werk en inkomen zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van de continuïteit van het zoekproces. UWV heeft geen beleid ontwikkeld omtrent continuïteit in de zin dat er geen onderbrekingen van bepaalde duur mogen optreden.

Samenwerking in de praktijk

UWV werkt in regionaal verband samen met gemeenten om de werkgeversdienstverlening tot stand te brengen. De opdracht daartoe komt voort uit de Wet SUWI (zie box).

Werkgeversbenadering in het kader van de Wet SUWI

UWV en gemeenten moeten ervoor zorgen dat in elk van de 35 arbeidsmarktregio's één aanspreekpunt of (digitaal) loket komt, waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies. Ze moeten daar de sociale partners actief bij betrekken en zorgen voor uitvoering van sectorale arbeidsmarktafspraken van sociale partners. In de arbeidsmarktregio moet een overlegstructuur komen waarin alle relevante publieke en private partijen afspraken maken over het arbeidsmarktbeleid en de opzet, inrichting en uitvoering van gecoördineerde dienstverlening. De voortrekkersrol ligt bij de (centrum)gemeenten. Zij moeten het overleg organiseren met de verschillende partijen binnen de regio. Partijen treden als één entiteit naar buiten. Gemeenten en UWV stellen een arbeidsmarktanalyse en marktwerkingplan op.

Uit het onderzoek is gebleken dat samenwerking vooral plaats vindt met werkgevers en uitzendbureaus die direct voor werk kunnen zorgen. Het gaat daarbij om vormen van directe bemiddeling bij vooral uitzendbureaus en om de organisatie van banenmarkten en speeddates. Deze worden georganiseerd door UWV in samenwerking met werkgevers en uitzendbureaus. Het bijwonen van deze bijeenkomsten geeft de klant de mogelijkheid om in contact te komen met werkgevers. Ook maken werkcoaches gebruik van hun relatie met werkgevers en uitzendbureaus om hun klanten onder de aandacht te brengen:

Dan neem ik contact op met de uitzendbureaus – dat doe ik vaak ook waar de mensen bij zitten – en dan probeer ik ze daar actief aan de slag te krijgen. [Ook deze klant] hebben we bemiddeld naar een uitzendbureau. Van daaruit heeft hij [...] op een vuilniswagen gereden. (case 18, werkcoach).

Klanten met bijvoorbeeld ernstige schulden of psychische problemen zijn in de interviews niet naar voren gekomen, en samenwerking van UWV met hulpverleners evenmin.

³¹ RWI (G)oud! Kansen creëren voor ouderen, 2011

Continuïteit in de praktijk

In de praktijk zijn er wel vaste contactmomenten ingebouwd in de eigen dienstverlening. In de praktijk blijkt e-dienstverlening een grote mate van continuïteit te bieden. Zo zijn klanten met name tevreden over de snelheid waarmee vragen doorgaans worden beantwoord door de e-coach. Klachten over e-dienstverlening zijn er nauwelijks en als die er zijn, betreffen die vooral de storingen op de website waardoor de klant geen sollicitatieactiviteiten kan doorgeven. Klanten zijn beducht dat hij/zij in zo'n situatie niet kan voldoen aan zijn of haar wettelijke verplichting tot solliciteren. Een ander punt van kritiek door klanten is dat de e-dienstverlening nauwelijks voorziet in inhoudelijke feedback op de sollicitatieactiviteiten.

Klanten die worden begeleid door een persoonlijke werkcoach, ervaren overigens niet altijd meer continuïteit. Soms is dat omdat er feitelijk sprake is van een overgang van een persoonlijke coach naar een e-coach. Klanten zijn evenwel niet altijd van op de hoogte of zij zijn gekoppeld aan een bepaalde e-coach. Het komt voor dat klanten denken dat zij nog een persoonlijke coach hebben, terwijl dat niet meer het geval is. De geringe intensiteit van de persoonlijke contacten met de werkcoach hangt overigens samen met de inmiddels gangbare werkwijze van UWV om met veel Ww'ers alleen een evaluatiegesprek te voeren en na een jaar een PaWa-gesprek. En ook die vormen van communicatie zijn wegens tijdgebrek soms vervangen door minder intensieve vormen zoals groepsbijeenkomsten.³²

Vooraf de netwerkbijeenkomsten zijn relevant voor wie behoefte heeft aan persoonlijk contact. In de huidige opzet hebben de deelnemers gedurende drie maanden vrijwel wekelijks contact met een trainer die vaak ook tijdelijk als hun werkcoach fungeert. Na deze trainingsperiode valt men terug op e-coaching. Dit wordt door de klant ervaren als een gebrek aan continuïteit. De klant weet dan niet altijd of de trainer of een anoniem team van e-coaches als werkcoach actief is. Ook voelt de klant een gebrek aan continuïteit als na een jaar het persoonlijke contact geheel stopt en men volledig is aangewezen op basisdienstverlening: men voelt zich dan 'afgeschreven'. Voor de motivatie kan dit betekenen dat deze (verder) vermindert.

Bijdrage kansen op de arbeidsmarkt

Klanten beschouwen e-dienstverlening vaak niet als echte dienstverlening. Zij missen het schouderklopje, een bemoedigend woord, feedback op hun sollicitatiegedrag. Klanten zien daarin ook een gebrek aan continuïteit, hoewel dit in feite niet zo is. Van belang bij continuïteit in de e-dienstverlening is voorts de bekendheid van de naam van de e-coach. Klanten ervaren minder continuïteit als ze te maken hebben met een 'anonieme' e-coach. Als zij een naam hebben, kunnen zij hun eventuele mail aan een persoon adresseren in plaats van aan een 'instantie'.

Hoewel e-dienstverlening als minder persoonlijk wordt ervaren, is er niet noodzakelijkerwijs sprake van meer continuïteit bij een persoonlijke werkcoach. Ook bij een persoonlijke werkcoach kan sprake zijn van een gebrek aan continuïteit. De klant ervaart dit als een gemis, en ziet in zo'n geval dan ook nauwelijks verschil met de e-coach (case 15):

Klant: Ik denk: als je elkaar regelmatig echt spreekt, dan kun je elkaar helpen en voorzien van tips en weet ik veel allemaal. Natuurlijk heb ik ook mijn blinde vlekken. Maar dat is niet gebeurd. Als je al weinig contact hebt [met je werkcoach] en dat contact loopt al via de e-mail, daar heb ik niet zoveel mee.

³² De inmiddels gangbare werkwijze bij UWV is om in de basisdienstverlening de volgende contactmomenten te hebben: een evaluatiegesprek in de vierde maand van werkloosheid en contactmomenten in de zevende en tiende maand van werkloosheid en na een jaar een PaWa aanbod aan maximaal 5000 WW gerechtigden op jaarbasis. De communicatie in de zevende en tiende maand van werkloosheid kan ook minder intensief zijn, bijvoorbeeld telefonisch.

Interviewer: Wat is het verschil met e-dienstverlening?

Klant Er is voor mij geen verschil.

Directe contacten van een werkcoach met een werkgever of uitzendbureau kan helpen de klant te bemiddelen naar (tijdelijk) werk. Een werkcoach vertelt daarover (case 18):

Werkcoach: Ik heb contact gelegd met het uitzendbureau, uitleg gegeven en op die wijze is hij bij hun aan het werk gekomen.

In het verleden heeft ook samenwerking met re-integratiebureaus plaatsgevonden. Voor zover de in het onderzoek gesproken klanten hiermee ervaring hebben, zijn deze overwegend positief.

Conclusie

Klanten zijn over het algemeen tevreden over de continuïteit van de e-dienstverlening, afgezien van het feit dat de website van UWV, werk.nl, af en toe uit de lucht was. In de praktijk verschillen e-coaching en persoonlijke coaching weinig van elkaar. Ook bij persoonlijke coaching is er vaak weinig face-to-face contact. Voor veel klanten geldt daarbij dat na verloop van een jaar het persoonlijke contact geheel stopt en men volledig op basisdienstverlening is aangewezen. Deze overgang ervaren veel klanten als 'afgeschreven zijn'. De motivatie van deze klanten kan dan nog verder achteruit gaan. Het zijn vooral de netwerktrainingen waarin de persoonlijke contacten met trainer of werkcoach plaatsvinden. De terugkeer naar e-coaching na afloop van deze trainingsperiode wordt door de klant ervaren als een gebrek aan continuïteit.

De Inspectie constateert dat samenwerking met werkgevers en uitzendbureaus in de vorm van banenmarkten en speeddates aan grotere groepen klanten de kans biedt om direct met werkgevers in contact te komen. Ook zijn er werkcoaches die hun contacten met werkgevers gebruiken om hun klanten aan het werk te helpen. Het via het directe, persoonlijke contact in beeld komen bij werkgevers, kan bijdragen aan het vergroten van de arbeidsmarktkansen van de oudere werkzoekende.

2.6 Ervaringen klanten en werkzame bestanddelen dienstverlening

Van de verschillende vormen van dienstverlening die UWV biedt, waarderen de klanten netwerktrainingen en begeleiding door een persoonlijke coach meer dan het vacatureaanbod op werk.nl, de melding van specifieke vacatures die op hun profiel zouden moeten zijn afgestemd, en banenmarkten die UWV organiseert. Het vacatureaanbod is volgens de klanten met klachten niet altijd up-to-date en het attenderen op vacatures vinden zij niet altijd passend (maar dat kan ook liggen aan hun eigen invulling van hun profiel). Over banenmarkten en speeddates zijn de meningen verdeeld; de een stelt de contacten met uitzendbureaus (die ouderen, zeggen nogal wat klanten, niet graag inschrijven) en werkgevers op prijs, de ander vindt de massaliteit niet aantrekkelijk. Over de netwerktrainingen is de helft van de deelnemers tevreden, omdat zij er adviezen en tips krijgen van lotgenoten en omdat hun motivatie erdoor op peil blijft. Maar omdat de deelname tot op grote hoogte vrijwillig is, waren de geïnterviewde deelnemers vaak toch al gemotiveerd. Persoonlijke coaching door een eigen vaste werkcoach (intensieve dienstverlening) is voorbehouden aan een beperkte doelgroep van klanten die niet digitaal vaardig zijn, fysieke belemmeringen hebben of wanneer andere persoonlijke omstandigheden de zoektocht naar werk belemmeren. En voor deelnemers aan een netwerktraining fungeert de trainer gedurende de training tijdelijk als persoonlijke coach. Er lijken geen grote verschillen te zijn in de dienstverlening die is geboden aan uitgestroom-

de en niet-uitgestroomde klanten. Wel verschilt de wijze waarop de verschillende groepen met de dienstverlening om zijn gegaan.

Al deze wegen zijn enkele Ww'ers behulpzaam geweest bij het vinden van werk. E-dienstverlening krijgt minder waardering van klanten met een lager of middelbaar opleidings- of werkniveau en bij mensen die ouder zijn dan 55. Juist zij hebben behoefte aan persoonlijk contact, anders is er de kans zij zich 'verloren voelen' in het systeem. Het helpt hen al als zij een naam weten van iemand aan wie zij persoonlijk een vraag kunnen stellen en als zij een melding krijgen dat hun opgave van sollicitaties is gezien. De waardering van e-dienstverlening wordt gekleurd door de problemen die werk.nl heeft en heeft gehad, en vooral bij lager opgeleiden, doordat zij van UWV in de eerste plaats verwachten dat die hen een entree bij werkgevers met vacatures biedt.

Het evaluatiegesprek komt deels tegemoet aan de behoefte aan persoonlijk contact. In zo'n gesprek zouden zoveel punten aan de orde moeten komen – wijzen op rechten en plichten, evalueren en bijsturen van het sollicitatiegedrag, bepalen welke ondersteuning iemand verder nodig heeft, motiveren om gebruik te maken van trainingen en cursussen – dat het voor de werkcoach moeilijk is om al die punten voldoende diepgang te geven. Dat gaat onder andere ten koste van de aandacht die aan het sollicitatiegedrag wordt gegeven, en aan het motiveren, als iemand dat nodig heeft, voor deelname aan wat UWV aan (deels digitale) cursussen en trainingen aanbiedt. Als die op vrijwillige basis worden gevolgd, worden ze nu vooral door zelfredzame, gemotiveerde klanten opgepakt. UWV heeft overigens wel de mogelijkheid deze activiteiten verplicht op te leggen. Een ander gevolg van de geringe diepgang kan zijn dat klanten grotendeels oppervlakkig worden gestuurd op hun sollicitatiegedrag; verdere controle op de inhoud van sollicitatieactiviteiten buiten eventuele verdere persoonlijke contacten om was gedurende de onderzoeksperiode grotendeels steekproefsgewijs. UWV stelt dat de controle op inhoud thans standaard onderdeel uitmaakt van de evaluatiegesprekken.

Klanten vinden doorgaans dat UWV geen of gebrekkige feedback geeft op hun sollicitatieactiviteiten. 'Dwang en drang' oefent UWV in de perceptie van de klant dan ook eenzijdig uit: men voelt alleen controle op het aantal sollicitaties en niet op de kwaliteit ervan.³³ Daardoor volstaan nogal wat klanten met het voorgeschreven aantal sollicitatieactiviteiten, zonder de verwachting dat die succes zullen hebben. In het onderzoek zijn geen zichtbare effecten van PaWa geconstateerd. In het merendeel van de bij het onderzoek betrokken klanten was er geen sprake van een concreet aanbod van vacatures. Tot een breder zoekgedrag of tot een aanpassing van het profiel zoals iemand dat op werk.nl zet, leidt een PaWa-gesprek of -brief doorgaans ook niet: klanten vinden dat zij toch al breed solliciteerden.

³³ Zoals hierboven al aan de orde kwam stelt UWV dat thans de controle op inhoud standaard onderdeel is van het evaluatiegesprek.

3 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie

3.1 Samenvatting reactie UWV

Het verheugt UWV om te vernemen dat de Inspectie van oordeel is dat UWV de dienstverlening aan oudere WW-ers in de transitieperiode (afbouw van face tot face dienstverlening naar intensivering van e-dienstverlening) voldoende heeft vormgegeven. Eveneens is UWV blij met het positieve oordeel over de informatievoorziening over rechten en plichten over de WW-uitkering en de continuïteit van de e-dienstverlening.

UWV interpreteert de conclusies en het oordeel over een betere invulling en benutting van de dienstverlening aan deze groep klanten zo, dat de Inspectie het beschikbare instrumentarium en de aangeboden vormen van dienstverlening aan oudere werkzoekenden op zichzelf voldoende acht. UWV stelt dat de Inspectie kennelijk concludeert dat niet alle oudere werklozen in voldoende mate gebruik weten te maken van aangeboden dienstverlening. Ook beseffen zij onvoldoende dat deze dienstverlening hen kan helpen om hun zoek- en sollicitatiegedrag te verbeteren. Deze conclusies ziet UWV als waardevolle suggesties die UWV, voor zover dat nog niet gebeurd is, mee zal nemen in de doorontwikkeling van zijn dienstverlening.

Hierna geeft UWV per thema aan waar de suggesties van de Inspectie al worden opgepakt.

Actieplan 55+

SZW heeft in 2013 aan UWV extra middelen beschikbaar gesteld voor dienstverlening aan WW-ers ouder dan 55 jaar. Deze middelen wendt UWV aan voor het aanbieden van intensieve dienstverlening waaronder de landelijk uniforme netwerktraining 'succesvol naar werk' vanaf juli 2013. UWV heeft inmiddels besloten om deze training in principe verplicht te stellen voor 55plus.

Zoals gebruikelijk bij dergelijke grote projecten is er enige tijd nodig voor een goede opstart voordat effecten zichtbaar zijn.

Tijdens de trainingen wordt met name aandacht geschonken aan het belang van netwerken, omdat uit onderzoek blijkt dat de 55plusser met netwerken zijn kans op het vinden van een baan aanmerkelijk vergroot. Daarnaast zijn de adviseurs van de werkgeversteams bij de training betrokken en is er samenwerking met intermediairs uit de regio. Ook het verbreden van het zoekgedrag komt nadrukkelijk aan de orde. Door deze brede aanpak wordt de kwaliteit van de sollicitaties beter en krijgen de deelnemers vanaf de start van de training een reëel beeld van hun kansen en mogelijkheden op de regionale arbeidsmarkt.

Evaluatiegesprek in de vierde maand van werkloosheid

Sinds 2013 streeft UWV er naar dat iedere WW gerechtigde, die vanaf oktober 2012 is ingestroomd, uiterlijk in de 4e maand van werkloosheid een evaluatiegesprek krijgt dat face to face is. Op dat moment wordt zowel de kwantiteit als de kwaliteit van sollicitaties aan de orde gesteld. Bovendien vindt dan ook een check op de kwaliteit van het cv plaats. Als blijkt dat er sprake is van verwijtbaar gedrag, legt UWV een maatregel op.

Ondersteuning bij e-dienstverlening

Uit de bevindingen van de Inspectie blijkt ook dat sommige klanten aangeven zich verloren te voelen in het systeem c.q. niet goed kunnen omgaan met de e-dienstverlening. UWV heeft maatregelen getroffen om klanten op weg te helpen bij dienstverlening die via de computer wordt aangeboden.

Communicatie over specifieke dienstverlening aan ouderen

UWV verstrekt informatie over de mogelijkheden van de 55plus doelgroep via verschillende kanalen. Op UWV.nl/55plus is alle informatie over diensten en regelingen terug te vinden. Deze komen tevens aan bod tijdens de netwerktrainingen. Tenslotte stuurt UWV de werkzoekende 55plussers gerichte brieven/mails met tips en informatie over de diverse mogelijkheden. Daarnaast kunnen klanten altijd vragen stellen tijdens de wekelijkse inloopmiddagen op de vestigingen.

PaWa

De Inspectie geeft aan in haar onderzoek weinig tot geen zichtbare resultaten van de PaWadienstverlening te hebben gezien. Het is goed om voor ogen te houden dat uiteindelijk de werkgever beslist of de kandidaat wel of niet wordt aangenomen. De werkgever kan altijd voor een andere kandidaat kiezen. UWV heeft het afgelopen jaar extra aandacht besteed aan de voorselectie. Het aantal voorgedragen kandidaten op 1 vacante arbeidsplaats is afgenomen. Voor de voorgedragen kandidaten neemt daardoor de kans om aangenomen te worden toe. Dat heeft een positief effect op de resultaten. Het aandeel aangenomen kandidaten is substantieel gestegen. Ter illustratie: half 2012 waren 1568 van de 3670 kandidaten die een PaWa aanbod hadden gekregen aangenomen (42,7%). In november 2013 waren 3361 van de 5061 kandidaten die een PaWa-aanbod hadden gekregen aangenomen (66,4%). Voor de volledigheid kan ook gemeld worden dat van de 5061 kandidaten 164 personen een sanctie hebben gekregen en 115 personen hebben afgezien van de uitkering.

Handhaving op breder zoekgedrag

Voor handhaving op breder zoekgedrag zijn vacatures nodig zijn waarop de klant een reële kans maakt om aangenomen te worden. Niet voor alle oudere werkzoekenden zijn zulke vacatures beschikbaar. Binnen de kaders van het aanvaarden van passende arbeid wordt de klant aangespoord om gericht breder, en daardoor effectiever, te zoeken en te vinden.

Naschrift reactie Inspectie SZW

De Inspectie is zich bewust van de door UWV geschetste ontwikkelingen. Daar waar relevant voor het onderzoek heeft zij deze ontwikkelingen ook trachten aan te geven in de Nota van Bevindingen die onderliggend is aan de rapportage. Voorts zal de Inspectie met belangstelling de ontwikkelingen op deze punten volgen vanwege het belang voor de begeleiding van de oudere werkloze klanten naar werk.

3.2 Samenvatting reactie LCR en naschrift Inspectie SZW

De LCR herkent een deel van de conclusies van de Inspectie over de dienstverlening aan oudere Ww'ers. De LCR stelt dat succesvol uitstromen voor een belangrijk deel gelegen is in factoren in de persoon gelegen. Zelfredzaamheid, eigen initiatief, zelfvertrouwen en presentatievaardigheden zijn belangrijke succesfactoren. De LCR stelt dat UWV niet stuurt op gebruik van het aanbod. De effectiviteit van de vraaggerichte dienstverlening neemt toe als deze gepaard gaat met individuele ondersteuning van de WW-er, maar dat gebeurt slechts beperkt. Een samenhangend ar-

beidsmarktbeleid, gericht op oudere werkzoekenden, en de huidige scheefgroei op de arbeidsmarkt ontbreekt volgens de LCR.

De Inspectie erkent dat de dienstverlening op onderdelen beter kan worden ingevuld, maar uit het onderzoek blijkt niet dat de (huidige vorm van) dienstverlening weinig toevoegt. Er zijn weliswaar klanten die van mening zijn dat de computertrainingen weinig toegevoegde waarde hebben, maar een noemenswaardig deel van de respondenten ervaren de trainingen als nuttig en zinvol. Verder blijkt dat de hulp in de netwerktrainingen ertoe leidt dat de klanten beter op de hoogte zijn van de nieuwe wijzen van solliciteren. Ook het via de netwerktrainingen elkaar stimuleren en tips geven werkt positief voor de meeste van de geïnterviewde klanten.

De LCR vraagt zich of het verstandig is pas na drie maanden een gesprek met de klant te voeren: gesteld wordt dat de afstand tot de arbeidsmarkt dan al (verder) is toegenomen. De Inspectie erkent dat er zeker klanten zijn, die sneller dan na 3 maanden persoonlijk contact willen met UWV.

De LCR stelt voorts dat de tekortkomingen ten aanzien van vraaggerichte dienstverlening ook iets zeggen over de werkgeversservicepunten en de inzet van UWV bij de speeddates. De Inspectie is het eens met de LCR dat de werkgeversservicepunten en speeddates beter kunnen worden benut om klanten voor te lichten over het beschikbare instrumentarium. Dat zijn immers juist de momenten dat er face-to-facecontact is tussen klant en UWV.

Ten aanzien van het voorstel van de LCR aangaande het samenhangende arbeidsmarktbeleid, is het de taak van de Inspectie onderzoek te doen en een oordeel te geven over de dienstverlening door de uitvoering. De Inspectie streeft ernaar dat haar onderzoek bijdraagt aan een meer doeltreffende uitvoering van de wetgeving op het terrein van de sociale zekerheid.

Kansen voor oudere Ww'ers (45+)!

Bijlage 1 Integrale bestuurlijke reacties



Datum
Van **19 DEC. 2013**

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Inspecteur- Generaal SZW
De heer mr. J.A. van den Bos
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Uw kenmerk
2013-0000166752

Ons kenmerk
SBK/88680/RE

Pagina
1 van 2

Onderwerp
Conceptrapportage "Handhaving tijdens de dienstverlening"

Geachte heer van den Bos,

Op 1 januari 2013 is de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW wetgeving in werking getreden. In 2013 heeft uw Inspectie onderzoek uitgevoerd naar het integreren van de handhaving van de inlichtingenplicht in het dienstverleningsproces van UWV en gemeenten. Met de brief van 5 december 2013 u ons geïnformeerd over uw conceptrapport "Handhaving tijdens de dienstverlening". U heeft ons verzocht een bestuurlijke reactie te geven op de door uw inspectie geformuleerde conclusies en oordeel.

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van uw conceptrapport. Wij zijn blij met uw constatering dat bij UWV progressie is gemaakt met een meer integrale aanpak van handhaving en dat wij met onze toekomstvisie een duidelijke focus hebben voor de integratie van handhaving in de dienstverlening. In onze uitvoeringspraktijk neemt u ook de voortschrijdende integratie van de verschillende handhavinginstrumenten waar.

In u conceptrapport wordt een aantal zaken genoemd die een nadere duiding van onze kant behoeven. Het gaat om de volgende punten:

- Prestatie-indicatoren
- Aantal fraudemeldingen
- Risicogestuurde aanpak
- Zwarte fraude

Prestatie-indicatoren

In uw conceptrapport signaleert u dat er nog nauwelijks prestatie-indicatoren konden worden vastgesteld om op de integratie van handhaving in de dienstverlening te sturen. Wij tekenen daarbij aan dat het niet eenvoudig is om hiervoor praktisch werkbaar indicatoren te ontwikkelen. Het feit dat er geen prestatie-indicatoren zijn vastgesteld, betekent daarnaast niet dat er geen sturing op de integrale aanpak plaatsvindt. Zowel tussen de desbetreffende divisies als binnen deze divisies worden veel signalen uitgewisseld en gecontroleerd. Juist deze aanpak vereist een goede sturing en afstemming tussen de verschillende organisatieonderdelen. In ons UWV Jaarplan Handhaving hebben wij voor zowel 2013 als 2014 kengetallen handhaving opgenomen waarover wij ons zullen verantwoorden.

Aantal fraudemeldingen

Uw inspectie stelt dat door het teruglopend aantal persoonlijke klantcontacten ook het aantal fraudesignalen zou afnemen. Deze uitspraak wordt in het conceptrapport niet onderbouwd met cijfers. Uit een cijfervergelijking tussen eerste acht maanden van 2012 en de eerste acht maanden van 2013 komt naar voren dat er juist sprake is van een stijging in de signalen. In deze periode in 2012 hebben wij op basis van interne meldingen 13.698 signalen onderzocht.

In dezelfde periode in 2013 is het aantal onderzochte signalen op basis van interne meldingen inmiddels 16.687. Mede door de fraude- alertheid van onze medewerkers is een stijging van het aantal signalen gerealiseerd.

Risicogestuurde aanpak

Uw inspectie stelt dat UWV nog geen optimale aanpak hanteert voor de inzet van risicoprofielen en andere risicogerichte instrumenten en dat onderzoekswaardige signalen soms te lang blijven liggen. Wij onderschrijven dat risicoprofielen breder kunnen worden ingezet. Bij de uitwerking van de Toezichtvisie willen wij hieraan invulling geven. Daarnaast hebben wij de activiteiten m.b.t. het sneller oppakken van onderzoekswaardige signalen opgenomen in onze Businesscase Versterking Toezicht, die vanaf 1 januari aanstaande van start zal gaan.

Zwarte fraude

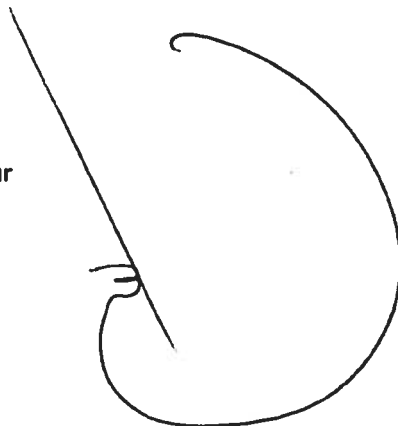
U signaleert dat overtredingen van de inlichtingplicht en 'zwarte' fraude lastig zijn om te detecteren. Het is inderdaad juist dat wij deze fraude niet via de koppeling van gegevensbestanden boven tafel kunnen krijgen. Daarom wordt de opsporing van 'zwarte fraude' veelal in samenwerking met de Belastingdienst, gemeenten, politie en opsporingsdiensten in de zg. interventieteams opgepakt.

Tot slot willen wij u het volgende melden. In ons UWV Jaarplan Handhaving 2013 hebben wij onze integrale, bedrijfsbrede aanpak op het terrein van handhaving verwoord. Het doel hierbij is dat onze dienstverlening gericht is op het voorkomen van regelovertreding. Repressief optreden is het sluitstuk van onze integrale aanpak. Hoewel wij niet expliciet in ons jaarplan hebben aangegeven dat wij streven naar integratie van handhaving in de dienstverlening, is onze focus daar wel degelijk op gericht. Wij zullen in onze toekomstige jaarplannen hier meer expliciet aandacht aan besteden.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur



Inspectie SZW
p/a Ministerie van
Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Inspecteur Generaal Mr. J.A. van den Bos
Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Den Haag, 8 januari 2014

Betreft: concept rapportage 'Kansen voor oudere Ww-ers (45+)'
Referentie: LCR/14-0005/ER/GvdM

Geachte heer Van den Bos,

De LCR heeft met belangstelling kennis genomen van de concept rapportage 'Kansen voor oudere Ww-ers (45+)!' .

De LCR herkent een deel van de conclusies van de Inspectie over de dienstverlening aan oudere Ww-ers. Deze dienstverlening kenmerkt zich door beperkte diagnosestelling, weinig mogelijkheden voor persoonlijke dienstverlening en het gebrek aan middelen voor re-integratie. Er wordt niet samengewerkt met andere professionals, bijvoorbeeld de gezondheidszorg of het onderwijs, om het diagnosebeeld compleet te maken. Het ontbreekt veelal aan inhoudelijke feedback op de sollicitatieactiviteiten. In het driemaandengesprek is geen tijd voor een arbeidsmarktdiagnose en nauwelijks tijd voor inhoudelijke feedback. Omscholing moet door werkzoekenden zelf worden gefinancierd.

Conclusies LCR

Dit rapport laat zien dat succesvol uitstromen uit de WW voor een belangrijk deel gelegen is in factoren in de persoon. Zelfredzaamheid, eigen initiatief, zelfvertrouwen en presentatievaardigheden zijn belangrijke succesfactoren. Daarnaast wordt de uitstroom mede bepaald door onbeïnvloedbare factoren als etniciteit en de regio waar men woont.

UWV stuurt niet op gebruik van het aanbod. Er is nauwelijks verschil in de geboden dienstverlening aan uitgestroomde en niet-uitgestroomde WW-ers.

De computertrainingen die UWV aanbiedt, leiden er niet toe dat cliënten de vaardigheid krijgen om zonder hulp van derden ' het internet op te kunnen'.

Het is klanten niet altijd duidelijk wat UWV hen kan bieden. Sommige klanten verwachten een persoonlijkere dienstverlening dan UWV kan bieden. De LCR vraagt zich af of het verstandig is om pas na drie maanden een persoonlijke gesprek te voeren. Voor mensen die behoefte hebben aan persoonlijke ondersteuning en weinig zelfredzaam zijn, is dit kostbare verloren tijd. Alleen hierdoor is de afstand tot de arbeidsmarkt dan al (verder) toegenomen.

Vraaggerichte dienstverlening beperkt zich tot het aanbieden van vacatures en CV's op Werk.nl. Bij de werkzoekenden bestaat grote frustratie over het aanbod van vacatures door UWV en de digitale matching op Werk.nl. Dat de digitale matching beter moet worden erkend door de RvB van UWV. Daar wordt nog aan gewerkt bij de verbetering van Werk.nl. De Inspectie constateert dat de mobiliteitsbonus nauwelijks gebruikt wordt door WW-ers, vaak omdat ze er niet of onvoldoende over weten. De LCR meent dat dit ook iets zegt over het werkgeversservicepunt en de inzet van UWV bij de speeddates.

De LCR constateert dat UWV moet roeien met de riemen die zij heeft. De geboden dienstverlening voegt over het algemeen weinig toe. De effectiviteit van de vraaggerichte dienstverlening neemt toe als deze gepaard gaat met individuele ondersteuning van de WW-er, maar dat gebeurt slechts beperkt. Mensen moeten langer doorwerken. Bij werkenden komt hier steeds meer aandacht voor en de regering ondersteunt dit ook (ondermeer door afspraken in het sociaal akkoord). Voor oudere WW-ers is beperkt aandacht. Zij worden geacht zelfstandig of met beperkte, veelal digitale, ondersteuning werk te vinden. Er zijn geen middelen voor omscholing en er is geen tijd voor een arbeidsmarktdiagnose. Ondanks het feit dat er sprake is van scheefgroei op de arbeidsmarkt ontbreekt het aan beleid en middelen om werkzoekenden vraaggericht (op basis van de vraag op de arbeidsmarkt) om- of bij te scholen.

De LCR vindt dat extra middelen voor WW-ers moeten worden ingezet voor de combinatie van vraaggerichte dienstverlening en gerichte individuele ondersteuning van werkzoekenden.

De LCR ziet graag in uw beoordeling terug dat een samenhangend arbeidsmarktbeleid, gericht op oudere werkzoekenden, en de huidige scheefgroei op de arbeidsmarkt ontbreekt.

Met vriendelijke groet,



Gerrit van der Meer
Voorzitter

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Middengroepen en Hoger personeel / Christelijk Nationaal Vakverbond (MHP/CNV), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met lichamelijke beperkingen), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met verstandelijke beperkingen), Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, publieke sector), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, private sector), Landelijke Vereniging van Arbeidsongeschikten (LVA), Samenwerkingsverbanden Landelijk Overleg Minderheden (LOM), Landelijk Platform GGZ/LOC.
- **vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV.
- **vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid (LocSZ), Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid/Cliëntenraden G4, vertegenwoordiger Dak- en thuislozen.
- **Adviseur:** Mobility.

Bijlage 2

Operationalisatie begrippen

In het onderzoek wordt een oordeel gegeven over in hoeverre de dienstverlening bijdraagt aan het vergroten van kansen. Er is gekozen voor een aantal aspecten van dienstverlening die volgen uit de SUWI wet, het huidige kabinetsbeleid en de WW. De aanname is dat deze aspecten bijdragen aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt.

Afstemmen dienstverlening op kenmerken van de klant

Een effectieve dienstverlening is afgestemd op de kenmerken van de klant. Een voorwaarde voor het bieden van maatwerk is dat de dienstverlener een goed beeld heeft van de kenmerken, beperkingen en kansen van de klant. Maatwerk is een van de klantprincipes van UWV.³⁴ UWV verstaat onder maatwerk: dat de klant voor zichzelf maatwerk kan leveren met de middelen die hem via e-dienstverlening worden geboden en de adviezen die de e-coach hem daarbij geeft

Uit het onderzoek 'samen de focus op werk' (Inspectie SZW, 2012) blijkt voorts dat samenwerking met andere professionals een belangrijke bijdrage levert aan het verkrijgen van dit beeld. Ook dit aspect wordt daarom opgenomen in deze operationalisatie.

Kader:

- De werkcoach of e-coach maakt gebruik van een objectief diagnose-instrument (zoals de persoonsverkenner) om een analyse te maken van de competenties, kansen en belemmeringen van de werkzoekende.³⁵
- De werkcoach werkt samen met andere professionals, bijvoorbeeld de gezondheidszorg of het onderwijs, om het diagnosebeeld te completeren.
- De dienstverlening en de beschikbare instrumenten sluit de werkcoach/e-coach aan op de gestelde diagnose.

Zelfredzaamheid

In de wet SUWI is voorgeschreven dat de dienstverlening door UWV digitaal wordt aangeboden.³⁶ Het uitgangspunt van de dienstverlening daarbij is dat de klant zelfredzaam is. Wanneer dit niet of in mindere mate het geval is, moet zelfredzaamheid zoveel mogelijk gestimuleerd en gefaciliteerd worden. Stimuleren en faciliteren van de zelfredzaamheid betekent dat de dienstverlening erop gericht is de klant zoveel mogelijk zijn eigen verantwoordelijkheid te laten nemen in de re-integratie. Uiteindelijk moet de werkzoekende in staat zijn om zelfstandig de weg naar werk of sociale activering te vinden. Dit geldt ook voor de oudere werkzoekende. De dienstverlening kan hieraan bijdragen door in de voorwaarden voor zelfredzaamheid te voorzien. De werk- of e-coach moet de klant faciliteren, zodat hij in staat is de eigen regie over de re-integratie te voeren. Het stimuleren van zelfredzaamheid betekent daarmee ook dat de klant gemotiveerd wordt en dat er wordt gewerkt aan zijn zelfvertrouwen, zodat hij in staat is de eigen verantwoordelijkheid te nemen. Onder het stimuleren van zelfredzaamheid verstaat de Inspectie tot slot dat de dienstverlener

³⁴ UWV kennisagenda 2012 & 2013 en presentatie UWV aan SZW d.d. 15 oktober 2012

³⁵ Competenties en kansen zoals opleiding, werkervaring, kennis en vaardigheden. Ook komen belemmeringen in beeld: eenzijdige werkervaring, opleidingsniveau, beperkte kennis, te hoog salaris, motivatieproblemen.

³⁶ Artikel 32^a Wet SUWI: dienstverlening WW wordt digitaal aangeboden.

zorgt dat de uitkeringsgerechtigde voldoende kennis en vaardigheden heeft om zelfstandig werk te zoeken. Het gaat om kennis van de arbeidsmarkt (werkgevers, intermediairs) opleidingen en vaardigheden, zoals solliciteren.

UWV faciliteert de klant in principe met digitale middelen bij het vergroten van de zelfredzaamheid. Face to face dienstverlening blijft mogelijk voor een beperkte groep werkzoekenden. Facilitering van de zelfredzaamheid vindt ook plaats door middel van groepsbijeenkomsten en netwerksessies waarmee de werkzoekende wordt gestimuleerd de eigen dienstverlening tot stand te brengen.

Gemeenten verzorgen de dienstverlening veelal via face to face contacten. De zelfredzaamheid moet bijdragen aan het vergroten van de kansen op participatie (economisch, sociaal of maatschappelijk).³⁷

Kader:

Voor alle dienstverlening (digitaal en face to face):

- De werkzoekende wordt (face to face of digitaal) gefaciliteerd in het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- De coach (face to face of digitaal) stimuleert de WW-gerechtigde de eigen verantwoordelijkheid te nemen tijdens het zoeken naar werk.
- De coach (face to face of digitaal) spreekt de WW-gerechtigde aan op de eigen verantwoordelijkheid tijdens het zoeken naar werk.

Voor intensieve dienstverlening:

- De coach motiveert de WW-gerechtigde tijdens de zoektocht naar werk.
- De coach heeft aandacht voor (behoud van) zelfvertrouwen van de werkzoekende.³⁸
- De coach draagt zo nodig bij aan de kennis van de WW-gerechtigde op het gebied van de arbeidsmarkt, opleidingen en sollicitatievaardigheden.

Vraaggerichte dienstverlening

Vraaggerichte dienstverlening houdt in dat de dienstverlening is afgestemd op de vraag op de arbeidsmarkt. Dit in tegenstelling tot aanbodgerichte dienstverlening, waarbij vooral wordt uitgegaan van de kenmerken van de klant.

Het elektronische systeem van UWV verwijst werkzoekenden naar beschikbare vacatures: vraag naar en aanbod van werk kunnen zo bij elkaar gebracht worden gebracht.³⁹ De werkzoekende doet dit in principe zelf, maar kan hierbij ondersteuning krijgen via workshops en coaching. De coach en de werkzoekende hebben inzicht in de kansen en belemmeringen van de werkzoekende (diens mogelijkheden op de (regionale) arbeidsmarkt) en in de vraag naar arbeid op de (regionale) arbeidsmarkt.

Kader:

³⁷ Divosa monitor 2011, deel 2 Maximaal vermogen

³⁸ Gedacht kan worden aan: pessimisme voorkomen, ziekmelding voorkomen (en daarmee terugloop van productiviteit), hulp bij voorbereiden sollicitatie, bellen met de werkgever waar de klant bij is, competenties blijven benadrukken, terugkoppeling vragen aan de werkgever als een match niet tot stand is gekomen, werkzoekende actief in contact brengen met de werkgever.

³⁹ Uit recente informatie van UWV blijkt dat een automatische match nog niet mogelijk is.

- De werkcoach stemt de dienstverlening af op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en zorgt ervoor dat hij die mogelijkheden zo goed mogelijk in beeld krijgt⁴⁰
- De werkcoach of e-coach vraagt zo nodig informatie bij de bedrijfsadviseur of de werkgeversservicepunten.
- De werkcoach/e-coach levert de werkzoekende zo nodig informatie over kansrijke sectoren en regio's.
- De werkcoach of de e-coach ondersteunt zo nodig de werkzoekende bij het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- De werkcoach relateert de kansen en belemmeringen van de werkzoekende aan de vraag op de arbeidsmarkt

Duidelijkheid

Duidelijkheid houdt in dat de werkzoekende op de hoogte wordt gesteld van de eigen rechten en plichten en tevens van die van UWV. Daartoe behoren de verplichtingen van de Wet Passend Werkaanbod (PaWa). Conform deze wet is na een jaar alle arbeid passend: over deze verplichting moet de klant worden geïnformeerd. Als het gedrag van de werkzoekende daartoe aanleiding geeft, kan handhavend worden opgetreden.⁴¹ Handhaving wordt gezien als bijdrage aan activering. De veronderstelling is dat werkzoekenden zo meer dwang en drang ervaren om te solliciteren.

Kader:

- De werkcoach of e-coach informeert de werkzoekende over zijn/haar rechten en plichten.
- UWV spreekt de klant aan als diens gedrag niet in overeenstemming is met deze plichten.
- De handhaving door UWV is afgestemd op de mate waarin de werkzoekende voldoet aan zijn verplichtingen.
- De werkcoach/e-coach informeert de klant over de verplichting in het kader van de Wet Passend Werkaanbod (de zogenaamde PaWa-verplichting).

Operationalisatie samenwerking

De wetgever heeft in de Wet structuurorganisatie werk en inkomen (SUWI) aan de SUWI-uitvoeringsorganisaties opgedragen samen te werken met actoren binnen en buiten het SUWI-domein⁴², vanuit de gedachte dat die samenwerking de participatie van werkzoekenden bevordert.

De professional werk en inkomen houdt contact met interne partijen en externe partijen die relevant zijn in het kader van de dienstverlening van de werkzoekende. Interne partijen zijn bijvoorbeeld collega's, de bedrijfsadviseurs, die contacten onderhouden met werkgevers en zicht hebben op vacatures/ vacatureontwikkelingen. Externe partijen zijn instellingen buiten UWV, die diensten aanbieden, waar werkzoekenden gebruik van kunnen maken om hun eigen kansen te vergroten.

In het onderzoek wordt naar het volgende aspect van interne en externe samenwerking gekeken:

Samenwerking en continuïteit in het zoekproces

⁴⁰ Dit houdt niet alleen in dat hij de periodieke regionale arbeidsmarktanalyses van UWV raadpleegt, maar ook beschikbare andere overzichten uit andere bronnen, en dat hij de actuele behoefte van lokale en regionale werkgevers kent.

⁴¹ Memorie van toelichting wijziging wet Suwi. Tk vergaderjaar 2011-2012. 33 065. nr. 3

⁴² artikel 9 en 10 Wet Suwi.

Een langere duur van de werkloosheid verkleint voor oudere werkzoekenden de kansen op werk.⁴³ Het is daarom van belang dat er geen onderbrekingen zijn in het proces van werk zoeken. Bij de samenwerking met andere partijen binnen en buiten de Suwi-keten is het van belang dat continuïteit in het zoekproces is gewaarborgd, om te voorkomen dat de werkloosheidsduur langer wordt. De professionals W&I zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van de continuïteit van het zoekproces.

Kader voor UWV:

- De werkcoach of e-coach bevordert de continuïteit van het zoekproces.
- De werkcoach of e-coach werkt hiertoe samen met anderen, zoals bedrijfsadviseurs, werkgevers, uitzendbureaus, WSW- bedrijven, scholingsinstellingen, de gezondheidszorg en maatschappelijk werk.

Operationalisatie van kansen op werk

In het onderzoek wordt een conclusie getrokken over de mate waarin de dienstverlening en samenwerking bijdragen aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt. Om een oordeel te geven over de kansen op de arbeidsmarkt wordt naar vier aspecten gekeken. Er is voor deze aspecten is gekozen, omdat ze naast de 'harde' effecten van de dienstverlening, uitstroom naar werk, ook ontwikkeling op meer zachte factoren laten zien zoals veranderingen in houding en gedrag. De volgende aspecten worden in de analyse betrokken:

Vermindering van belemmeringen die werkhervatting in de weg staan.

In het onderzoek wordt nagegaan welke belemmeringen werkzoekenden en hun begeleiders aangeven als het gaat om integratie op de arbeidsmarkt. Vervolgens wordt gekeken of deze belemmeringen in de optiek van de klant en zijn begeleider in de onderzoeksperiode verminderen/verminderd zijn.

Verbetering houding ten aanzien van activiteiten die leiden tot het vergroten van de arbeidsmarktkansen

In het onderzoek wordt nagegaan wat de motivatie, acceptatiebereidheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van de klant is en of er gedurende de onderzoeksperiode veranderingen daarin zijn. Om deze aspecten te meten, wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van geteste vragenlijsten die deze aspecten bevragen.

Verbetering gedrag gericht op activiteiten die leiden tot vergroten van arbeidsmarktkansen?

In het onderzoek wordt nagegaan wat het gedrag is en of iemands gedrag gedurende de onderzoeksperiode verandert/is veranderd. Het gaat hierbij om zoek- en acceptatiegedrag. Onder dit gedrag worden alle activiteiten gericht op het verwerven van participatie verstaan, dus niet alleen het reageren op vacatures, maar ook bijvoorbeeld het aanspreken van het eigen netwerk. Er wordt onderzocht wat frequentie van het zoeken is en het type banen/activiteiten waarnaar wordt gezocht en/of die vacatures die worden aangeboden worden geaccepteerd. Uit dit laatste wordt duidelijk of de acceptatiebereidheid van de klant veranderd is als het gaat om salaris, niveau van de baan, type werk en reistijd. De veranderingen in zoek- en acceptatiegedrag worden na een periode van werkloosheid in kaart gebracht.

⁴³ RWI (G)oud! Kansen creëren voor ouderen, 2011

Bijlage 3 Geraadpleegde literatuur

Divosa. Divosa-monitor 2011 - deel 2. Maximaal vermogen

Memorie van toelichting wijziging wet Suwi, TK vergaderjaar 2011–2012, 33 065, nr. 3

Ravesteijn, J., Graafland, H. 45-plussers op de arbeidsmarkt. Meer uitstroom van 45+ uit de WWB. Kennisproduct Gildeproject re-integratie. Gilddenetwerk, 2011.

RCF Kenniscentrum Handhaving, Spoorboekje handhavingsaanpak Wet werk en bijstand 2012

RWI (G)oud! Kansen creëren voor ouderen, 2011

UWV Jaarverslag 2012

UWV kennisagenda 2012

UWV kennisagenda 2013

Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet SUWI), laatste versie